

**SINDICATURA
DE GREUGES
DE BARCELONA**



2015

**INFORME
AL PLENARI
DEL CONSELL
MUNICIPAL**

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

Maria Assumpció Vilà Planas
SÍNDICA

Marino Enrique Villa Rubio
ADJUNT

Natàlia González del Pueyo
CAP DE GABINET

ASSESSORIA TÈCNICA I JURÍDICA
Pilar Aldea Lacambra: circulació i habitatge
Mercè Bassedas Ballús: habitatge i serveis socials
Anna Maria Botella Muñoz: transport i serveis socials
Amàlia Ganga Viñes: urbanisme i seguretat
Francesca Reyes Pozo: llicències d'activitat i gestió de serveis
Montserrat Saltó Oliva: educació i participació
Manuel María Sanz Bazán: medi ambient i hisenda

SECRETARIA
Mercedes Tello Díaz
Esther Tresserra Salvador

*La ciutat és espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants
que tenen dret a trobar-hi les condicions
per la seva realització política, social i ecològica,
cosa que comporta assumir també deures de solidaritat.*

Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat

Presentació

Aquest és el sisè informe i darrer d'aquest mandat per al qual em va comissionar el Consell Municipal l'any 2010. Està compost de tres títols i un annex estadístic. El títol I descriu la funció de la síndica i fa la relació dels drets fonamentals i llibertats públiques que ha de defensar, a més inclou la memòria d'activitats de la síndica. El títol II conté un seguit de reflexions i recomanacions generals fruit de l'anàlisi de les queixes de l'any 2015 i de l'experiència de tot el mandat conclòs. El títol III constitueix el nucli de l'informe, segons requereix el Reglament de la institució, amb el nombre i la mena de les queixes formulades i dels expedients iniciats d'ofici, les queixes rebutjades, les que es troben en tramitació i les ja investigades amb el resultat obtingut i també les causes que hi van donar lloc.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona ha anat evolucionant fins a convertir-se en una institució sòlida i integrada en la ciutat. Ha estat el meu objectiu que fos més coneguda i més estimada com a referent de la salvaguarda dels drets dels ciutadans i ciutadanes, així ho he intentat treballant amb els tres governs locals amb els quals he conviscut al llarg de cinc anys i mig.

En aquest temps han estat presentades a aquesta institució moltes i molt diverses queixes en els àmbits d'hàbitat urbà, de carrer i convivència, d'administració pública i de persones i societat, totes elles han estat analitzades des de l'objectivitat i la independència i a totes elles s'ha intentat donar una resposta. Quan s'ha acreditat que el ciutadà o ciutadana tenia raó hem emès la recomanació pertinent a l'òrgan municipal responsable per tal de cercar la solució del greuge, i ara en aquest informe presento la tasca efectuada i els resultats assolits.

En la meua tasca, en uns casos he tingut una bona col·laboració tant per part dels càrrecs polítics com del bon personal professional que tenim a l'Ajuntament, però en altres casos els resultats han estat diversos, i al final no s'ha pogut resoldre una part important de queixes en el termini desitjable per circumstàncies d'errors en els circuits, mancances de plantilla i acumulació d'expedients a final d'any.

Les decisions de la Sindicatura –dictades des de l'objectivitat, la legalitat i l'equitat– són l'última esperança per a molts ciutadans i ciutadanes que se senten agreujats en els seus drets fonamentals per alguna mala actuació municipal. Aquesta esperança pot quedar frustrada si els òrgans municipals implicats no escolten i no atenen la recomanació d'aquesta institució; és per això que l'objectiu primer del nou mandat de la Sindicatura, que es renovarà el 2016, ha de ser la reforma del Reglament per dotar d'eficàcia pràctica el pronunciament moral. Mentrestant demano una vegada més que les problemàtiques detectades i les solucions proposades com a recomanacions de la Sindicatura siguin escoltades, perquè és el que esperen els ciutadans i ciutadanes que han demanat l'empara de la síndica.

M. Assumpció Vià Planas

Síndica de greuges de Barcelona
Barcelona, gener de 2016

Títol I: LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICATURA DE GREUGES EL 2015

Capítol

1	Funció de la Sindicatura de greuges	7
2	Procediments i mitjans	12
3	Memòria d'activitats de la síndica de l'any 2015	15

Títol II: REFLEXIONS I RECOMANACIONS

1	Habitatge	23
2	Urbanisme	28
3	El medi ambient	32
4	Transport públic i circulació	35
5	Seguretat ciutadana i llibertat cívica	40
6	Ús i manteniment de l'espai públic	46
7	L'accessibilitat	49
8	Atenció comunicació i participació	53
8	Procediments administratius	58
10	Activitat econòmica	62
11	Funció pública i el treball a l'Administració	68
12	Hisenda municipal	71
13	Serveis socials	74
14	Ciutadania, veïnatge i immigració	80
15	Salut pública	83
16	Educció, cultura i esport	86

ANNEX ESTADÍSTIC	95
------------------	----

Títol III: INTERVENCIIONS SUPERVISORES

1	HÀBITAT URBÀ
	1.1. Habitatge i dignitat
	1.2. Urbanisme i ciutat
	1.3. Medi ambient
2	CARRER I CONVIVÈNCIA
	2.1. Transport públic, circulació i vialitat
	2.2. Llibertat cívica i seguretat ciutadana
	2.3. Ús i manteniment de l'espai públic
	2.4. Accessibilitat i mobilitat personal
3	ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
	3.1. Atenció al públic i participació ciutadana
	3.2. Procediments administratius
	3.3. Activitat econòmica
	3.4. Hisenda municipal
	3.5. Funció pública i treball a l'Administració
4	PERSONES I SOCIETAT
	4.1. Serveis socials
	4.2. Ciutadania, veïnatge i immigració
	4.3. Salut
	4.4. Educació i esport
	4.5. Cultura

TÍTOL I: LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICATURA DE GREUGES L'ANY 2015**CAPÍTOL 1
FUNCIÓ DE LA SÍNDICATURA**

L'any 2015 ha estat un any de transició en haver concorregut l'acabament d'un mandat polític i la renovació del govern municipal a la vegada que també expirà el mandat de cinc anys de la síndica que ha estat la mitat de l'any en funcions pendent d'engament del procediment de renovació.

Malgrat aquestes circumstàncies, la Sindicatura ha estat exercint amb normalitat les seves funcions i alhora preparant la nova planta de la institució per proposar una nova estructura per desplegar de la millor manera possible que l'experiència aconsella la nova regulació efectuada a rang de llei a la Carta Municipal de Barcelona modificada pel Parlament de Catalunya a iniciativa de tots els grups polítics municipals tot establint:

La Sindicatura de Greuges de Barcelona és la institució municipal que té la funció de defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans de Barcelona i, també de totes les persones que es trobin a la ciutat sense ésser-ne residents, especialment pel que fa als drets i les llibertats emparats per la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat. Amb aquesta finalitat pot supervisar les activitats de l'administració municipal.

Aquesta és la definició que fa la llei de la defensoria cívica de Barcelona, que inclou el mandat de supervisar les activitats de l'Administració de la ciutat.

Els drets fonamentals i les llibertats públiques són els que proclama la nostra Constitució com ara serien:

- ✓ L'atemptat a la dignitat o al lliure desenvolupament de la personalitat de qualsevol persona amb independència del seu origen i circumstància (art. 10 CE).
- ✓ El tracte desigual entre els espanyols davant la llei amb discriminació per circumstàncies personals o socials (art. 14 CE).
- ✓ El perill o lesió en la integritat física o moral, o el sotmetiment a una persona a tractes inhumans o degradants, o que fereixin la seva dignitat (art. 15 CE).
- ✓ El fet de posar impediments o tenir prejudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE).
- ✓ L'atemptat a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (article 17 de la CE).
- ✓ L'ofensa a l'honor, ja que la Constitució en garanteix el dret (art. 18 CE).
- ✓ L'agressió a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili o al secret de les comunicacions (art. 18 CE), cosa que inclou la immissió d'agents físics com el soroll en la intimitat de la llar.
- ✓ La imposició de dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori nacional (art. 19 CE).
- ✓ L'obstrucció a la llibertat d'expressió i d'informació o la imposició de dificultats injustificades per comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió (art. 20 CE).
- ✓ L'obstrucció a la creació literària, artística, científica i tècnica (art. 20 CE).
- ✓ Els impediments a l'exercici del dret de reunió o manifestació (art. 21 CE).

- ✓ Els obstacles a la participació en els afers públics o a l'accés a la funció pública (art. 23 CE).
- ✓ La manca de garanties en l'aplicació de sancions administratives (art. 25 CE).
- ✓ La no-satisfacció dels drets relatius a l'educació, tant de l'alumnat, o de qui el representa, com del professorat (art. 27 CE).
- ✓ L'existència de dificultats injustificades a l'exercici dels drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (art. 28 i 37 CE).
- ✓ La desatenció al dret fonamental de petició (art. 29 CE).
- ✓ La no-aplicació dels drets vinculats a l'equitat pressupostària i als tributs (article 31 de la CE).
- ✓ La intromissió il·legítima en el dret a la propietat, la no-consideració de la seva vinculació social, o l'expropiació injustificada (art. 33 CE).
- ✓ La desatenció als drets laborals (art. 35 CE).
- ✓ L'existència de dificultats injustificades a la llibertat d'empresa (art. 38 CE).

Hi ha un segon grup d'enunciats de drets en el text constitucional que revesteixen la forma de principis rectors de la política social i econòmica. En aquest segon grup de drets constitucionals manca un desenvolupament legislatiu per a la seva eficàcia, com ara en la protecció de la família i la infància, però efectuat el desplegament legislatiu la seva eficàcia és plena i la intervenció de la Sindicatura de greuges inexcusable.

Aquest conjunt inclou:

- ✓ la protecció social, econòmica i jurídica de la família i els infants (art. 39 CE);
- ✓ la promoció de les condicions favorables per al progrés social i econòmic i per a una distribució de la renda personal més equitativa; d'una manera especial, la política orientada cap a la plena ocupació (art. 40 CE);
- ✓ les prestacions assistencials i complementàries de la Seguretat Social (article 41 de la CE);
- ✓ la tutela de la salut pública per mitjà de mesures preventives i de les prestacions i dels serveis necessaris. I també la facilitació de la utilització adequada del lleure (art. 43 CE);
- ✓ la promoció i tutela de l'accés a la cultura i a la ciència (art. 44 CE);
- ✓ el dret de tothom a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona (art. 45 CE);
- ✓ la conservació i l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic (article 46 de la CE);
- ✓ la realització del dret a un habitatge digne i adequat i a una regulació de la utilització del sòl d'acord amb l'interès general que impedeixi l'especulació (article 47 CE);
- ✓ la realització d'una política de prevenció, tractament, rehabilitació i integració de les persones amb discapacitat, a les quals s'ha de prestar l'atenció especialitzada que requereixen i se'ls ha d'emparar especialment en la consecució dels drets constitucionals (art. 49 CE);
- ✓ la promoció del benestar de la gent gran mitjançant un sistema de serveis socials que atengui els problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure (article 50 de la CE);
- ✓ la protecció eficaç de tothom com a persones consumidores i usuàries en la seva seguretat, la seva salut i els seus legítims interessos econòmics (art. 51 CE).

A efectes ampliats i interpretats hem de contemplar els drets i principis rectors continguts a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i pel que fa les obligacions concretes de l'Ajuntament de Barcelona amb la seva població és d'especial importància la *Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat*, i el document intern denominat *Carta de Ciutadania – Carta de drets i deures de Barcelona* (CCDDB) Aquests drets de tercera generació inclouen un plus de qualitat sobre els enunciats anteriorment, tot i que es refereixen a àmbits concurrents, i comprenen la facilitació de:

- ✓ Els drets i deures d'ordre sociològic: dret a la ciutat, participació, igualtat i no-discriminació, llibertat cultural, lingüística i religiosa, associació, reunió i manifestació, informació.
- ✓ Els drets i deures comunitaris: vida privada i familiar, treball i lleure, salut, habitatge, llibertat i seguretat.
- ✓ Els drets i deures de la solidaritat: protecció als col·lectius més vulnerables, accessibilitat i integració.
- ✓ Drets i deures culturals: participació en la vida cultural, en el patrimoni cultural i arquitectònic, i en la formació.
- ✓ Drets i deures ambientals: urbanisme, dret a un medi ambient sa i tranquil·litat.

Tota aquesta relació de deures municipals ha d'estar integrada per activa o per passiva a les ordenances municipals i és funció de la Sindicatura també avaluar aquestes normes municipals per tal de ponderar la integració deguda dels principis generals del dret i del dret natural.

També és matèria objecte de supervisió per la síndica l'acompliment dels principis i normes concrets d'una bona Administració derivats dels articles 9 (Administració proactiva), 103 (Administració objectiva, eficaç i sotmesa al dret) i 105 (Administració reglada) de la CE. Aquests principis instrumentals quan s'apliquen bé fan bona l'Administració i tenen una especial importància en la realització dels drets relatius al règim jurídic de l'Administració local, que podem compendiar, pel que fa als drets i deures dels veïns, de la manera següent:

- ✓ Ser elector i elegible, d'acord amb el que disposa la legislació electoral.
- ✓ Participar en la gestió municipal, d'acord amb el que disposen les lleis i els reglaments propis del municipi i, si escau, quan els òrgans de govern i de l'Administració municipal demanin la col·laboració amb caràcter voluntari.
- ✓ Utilitzar, d'acord amb llur naturalesa, els serveis públics municipals i accedir als aprofitaments comunals d'acord amb les normes aplicables.
- ✓ Contribuir, mitjançant les prestacions econòmiques i personals establertes per llei, a l'exercici de les competències municipals.
- ✓ Ser informat, amb petició raonada, i dirigir sol·licitud prèvia a l'administració municipal, en relació amb tots els expedients i la documentació municipal, d'acord amb el que estableixen l'article 105 de la Constitució, la legislació de règim local i els reglaments de la corporació.
- ✓ Sol·licitar la consulta popular en els termes establerts per la llei.
- ✓ Exigir la prestació i, si escau, l'establiment del servei públic corresponent, quan constitueixi competència municipal pròpia de caràcter obligatori.

I tancant el cercle resulta finalment que també és un dret de la ciutadania de Barcelona el **dret a la defensa dels seus drets** fonamentals i cívics per mitjà de la Sindicatura de Greuges; això com a conseqüència que el Parlament de Catalunya així ho hagi contemplat en addicionar a la Carta Municipal l'article 143 que la regula. Aquest fet justifica precisament la redacció d'un nou reglament que tingui per centre la defensa del ciutadà i la ciutadana front el funcionament normal o anormal de l'Administració pública prestadora de serveis al municipi.

CAPÍTOL 2

LA SINDICATURA: PROCEDIMENTS I MITJANS

La potestat de la síndica de supervisió de l'administració municipal és la eina donada per la llei per treballar pels drets humans a la ciutat. El procediment de supervisió dels serveis i l'administració municipal està regulat per un reglament orgànic publicat al BOPB complementat per un altre intern d'aspectes complementaris exposat a la web de la Sindicatura, però estan mancats de precisió i de la desitjable eficàcia, raó per la qual la sindicatura ha estat treballant aquest any 2015 per proposar una nova regulació en desplegament del que regula la Llei de la Carta Municipal.

El trets principals d'aquest reglament:

- Qualsevol persona que resideixi a Barcelona o hi transiti pot presentar una queixa a la síndica de greuges, només ha d'acreditar un interès legítim en relació amb l'objecte de la queixa.
- Es poden presentar les queixes oralment o per escrit, però sempre s'han de documentar i hi ha de constar el nom i els cognoms, el DNI i el domicili de les persones interessades, i han d'acompanyar les seves queixes dels documents i altres mitjans de prova que les fonamentin.
- Les queixes a la síndica no es podran presentar 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 objecte de la queixa.
- L'oficina de la Sindicatura de Greuges de Barcelona registra i acusa recepció de totes les queixes que es formulen, però ha de rebutjar les queixes següents:
 - Les queixes anònimes.
 - Les queixes en què adverteixi mala fe, falta de fonament o inexistència de pretensió.
 - Les queixes en la tramitació de les quals s'irrogui perjudici al legítim dret de tercera persona.
 - També ha de rebutjar aquelles que no es relacionin amb l'àmbit de la seva competència, però les pot derivar a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya o al Defensor del Poble d'Espanya.

L'activitat municipal afecta de forma molt propera la vida dels ciutadans. Per això, les matèries en les quals és competent la síndica són gairebé totes les que afecten la vida en societat.

La Sindicatura, tot i la independència de la institució vers l'Administració i el Govern municipal, forma part de l'organització politicoadministrativa de la ciutat i, per tant, les seves intervencions supervisores han de seguir un procediment formal i les seves decisions s'han d'ajustar als principis constitucionals garantistes per a tothom. La tramitació i investigació de les queixes s'efectua seguint les normes establertes en el reglament de la Sindicatura de 21 de març de 2003 i la norma complementària aprovada el 19 de gener de 2005.

De conformitat amb aquestes normes, tal com s'ha dit anteriorment, pot adreçar-se al Síndic o Síndica 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. Únicament queden fora d'admissió les queixes anònimes i aquelles en què s'adverteixi mala fe, falta de fonament, inexistència de

pretensió, o aquelles la tramitació de les quals pugui comportar un perjudici al legítim interès de terceres persones.

Els expedients es poden iniciar d'ofici o en virtut de queixa. Preveu el Reglament orgànic de la Sindicatura de Greuges que, per facilitar la tasca supervisora, l'alcalde ha de canalitzar les peticions de la síndica i donar les instruccions adients a l'organització municipal per tal que se subministrin les dades, els expedients i altres documents necessaris que permetin dur a terme adequadament les actuacions investigadores.

Com ja s'ha dit, la síndica pot iniciar la intervenció de supervisió a partir de les queixes rebudes; però també d'ofici quan detecta la conveniència d'una actuació, sense que cap persona o col·lectiu n'hagi presentat una queixa. En aquests casos, no hi ha agent denunciant però el procediment de supervisió és el mateix en tots els casos.

Els ciutadans expressen les queixes per les diferents vies que hi ha establertes: presencialment (mitjançant l'entrevista mantinguda a l'oficina), per telèfon o per escrit, que es pot presentar a qualsevol dels punts de registre d'entrada de documents habilitats per l'Ajuntament, i que inclou el de la mateixa oficina de la síndica. Les queixes també es poden trametre per correu ordinari, per fax o per correu electrònic. En tot cas, per poder admetre la queixa a tràmit és necessari que es formalitzi; és a dir, cal que la persona interessada, a títol individual o en representació d'un col·lectiu, transcriu el greuge en un document signat on constin les dades personals d'identificació. Les dades són degudament protegides.

Quan el ciutadà es posa en contacte amb aquesta oficina, no s'està adreçant a un servei d'informació i de consulta sinó que manifesta un greuge, sobre el qual espera rebre una solució. Tot i així, quan l'oficina rep una queixa, l'equip de la síndica valora si hi ha indicis de vulneració dels principis i drets constitucionals i valora també si es compleixen els elements reglamentaris establerts per poder iniciar la investigació del problema.

Com a resultat de la investigació dels fets exposats per la persona que la decisió adoptada s'escriu, es raona i es comunica a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat, i s'informa l'interessat del contingut d'aquesta. La decisió no serà objecte de recurs de cap tipus, la intervenció de la síndica no és un procediment administratiu ordinari sinó un procediment anàleg al del dret fonamental de petició. A més, la intervenció de la síndica no afecta el còmput dels terminis previstos per a l'exercici d'accions en via administrativa o judicial, les quals poden discórrer paral·lelament. Per excepció, quan un assumpte està judicialitzat, la síndica suspèn la seva intervenció.

Aquesta és la tramitació a instància de part interessada, la d'ofici no està detallada en el Reglament de la institució, però segueix una via semblant d'acord d'inici, petició d'informes, valoració i decisió que es comunica a l'Alcaldia. La condició atípica d'aquesta institució pública 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.

LES DECISIONS DE LA SÍNDICA

La síndica de greuges és comissionada pel Consell Municipal per a la supervisió de l'Administració municipal atenent les queixes dels ciutadans, i després d'aquesta supervisió, un cop l'any ha de donar compte al mateix Consell dels resultats.

La decisió de la síndica no pot modificar resolucions administratives amb les seves decisions. 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 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 en termes de dret i d'equitat de les circumstàncies concurrents en l'expedient concret considerat, i poden tenir per objecte 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, mereix una reparació;
- Quan es pronuncia una RECOMANACIÓ específica és perquè s'ha trobat que és convenient esmenar una forma de procedir en el sentit que s'indiqui per evitar nous greuges o augmentar l'eficàcia o la qualitat dels serveis;
- Si el pronunciament és de SUGGERIMENT, això significa l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada al responsable dels serveis perquè la valori, ja que el fet que una situació sigui legal no vol dir que no es pugui millorar el context que la genera. Es tracta, en definitiva, d'aconsellar allò que es creu ser bo, millor, útil i oportú.

Els advertiments, les recomanacions i els suggeriments que emet la síndica en les seves decisions constitueixen la veritable raó de ser de la institució, ja que són l'eina per procurar esmenar les situacions insatisfactòries descobertes amb la investigació.

Per això, en el contingut d'aquest informe s'inclou un títol II de conclusions i recomanacions als serveis municipals que mitjançant aquest document es comuniquen al Consell com a reflexions arran l'escolta a la ciutadania i el contrast amb els serveis administratius. La síndica entén que el fet de donar compte anualment al Consell Municipal no pot ser només relatar el resultat de les indagacions efectuades per conèixer les posicions divergents, ja que poca cosa es construeix coneixent els problemes sense reflexionar sobre ells i aportar vies de solució que permetin avançar cap a un escenari millor, un escenari de síntesi que pugui satisfer els objectius de l'interès públic tenint en compte les aspiracions de les persones particulars quan siguin compatibles.

CAPÍTOL 3

MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2015

3.1. PRESENTACIÓ DE L'INFORME ANUAL 2014

El dia 27 de febrer de 2015, la síndica de greuges, M. Assumpció Vilà i Planas, va presentar davant el Plenari del Consell Municipal l'informe anual.

Aquest informe ha estat l'últim d'aquest mandat (i ha coincidit també amb el desè aniversari de la Sindicatura) i, per aquest motiu, la intervenció de la síndica va estar focalitzada, en part, a fer un balanç dels temes més important tractats durant aquests cinc anys.

Els apartats de l'informe dels quals la síndica de greuges va destacar diverses recomanacions van ser les queixes referides a l'habitatge, l'urbanisme, el transport públic i vialitat, la hisenda municipal, la seguretat ciutadana, l'activitat econòmica, la infància en risc i els serveis socials, entre d'altres.

En la segona part de la seva intervenció, la síndica va fer una proposta al Plenari amb l'objectiu de modificar el Reglament de funcionament de la Sindicatura per avançar en l'eficàcia de la institució i en l'assoliment dels drets humans a Barcelona.

A aquest efecte, va demanar l'aprovació d'un reglament orgànic municipal que dotés de més eficàcia les intervencions i decisions de la Sindicatura, les quals –dictades des de l'objectivitat, la legalitat i l'equitat– són l'última esperança per a molts ciutadans i ciutadanes que se senten agreujats en els seus drets fonamentals per alguna mala actuació municipal.

Per acabar, 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.

3.2. DIFUSIÓ I PRESENCIA PÚBLICA

Durant l'any 2015 la síndica va continuar la difusió de la institució amb la presència als mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones i col·loquis sobre temes d'actualitat.

Va fer xerrades per presentar i donar a conèixer la Sindicatura a diferents entitats de la ciutat: Centre Cívic de la Sagrera, ASEM Catalunya, Justícia i Pau, Associació de Veïns del Casc Antic, Associació de Veïns de Montbau, Centre Cultural de Santa Eulàlia de Vilapicina. També va fer xerrades a diferents grups escolars: l'Institut Alexandre Galí, Escola ZER Baridà de la Cerdanya i l'Escola del Treball de Barcelona.

Va participar a la taula rodona “La solidaritat cívica” al Palau Macaya, i va fer les conferències temàtiques “La reinserció laboral i càncer de mama” a la Facultat de Medicina de la Universitat de Barcelona, i sobre els blocs electorals al col·legi de periodistes.

La síndica també va estar present en diferents jornades i actes que es van celebrar a la ciutat durant el 2015, com són: Jornada sobre Immigració al Palau Macaya, celebració del 10è

Aniversari de la Fundació Oncolliga, Dia de la Dona Policia, Dia Internacional de la Dona, 10è Aniversari de l'Agència Catalana del Consum, Homenatge a les Primeres Dones Parlamentàries, Celebració del Dia Mundial del Treball Social, trobada anual de la Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Premis Agrupació Mútua, Posa't la Gorra, Associació AFANOC i la Marató de TV3.

Va participar en les sessions de treball "Barcelona, ciutat i turisme", que es van celebrar a Sant Pau Recinte Modernista, el 6 de febrer, 27 de febrer i 13 de març, i va assistir al cicle "Arquitectura i turisme", de l'Ateneu de Barcelona, els dies 21 i 28 d'abril, i a la jornada "Turisme: perspectives locals i tendències globals" organitzada pel CIDOB el 21 de maig. També va ser present als debats "Catalunya social" sobre el dret a l'alimentació del 27 de febrer, i l'atenció social i sanitària del 20 d'abril.

Visites i entrevistes amb entitats socials de la ciutat

Durant l'any 2015, 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 es desplacen habitualment 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.

Les entitats que s'han visitat o amb les quals s'ha mantingut entrevistes són:

Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Fundació Arrels, Associació de Veïns de Nou Barris, Fundació Enllaç, Fundació Oncologia Infantil Enriqueta Villavechia, UGT, CCOO, Fedelatina, Acció Cívica Calderina, Observatori contra l'Homofòbia, Associació de Veïns del Carmel, Fundació Telèfon de la Esperança, ASSEM, Casal d'Infants, Associació de Veïns del Parc, Associació Amics de la Rambla, Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona, ONCE, Centre d'Acollida ASSÍS, Fundació Badalona contra el Càncer, Associació Àgata, Fundació Pere Tarrés, Associació Catalana per a la Integració del Cec, CONEX, Institut Català d'Oncologia, Fundació Agrupació, Associació Braval, Creu Roja, Fundació Ronald McDonald, Associació Hèlia, Associació de Veïns de Sant Andreu, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Associació Diomira, Associació per a les Nacions Unides a Espanya, Fatec, Fundació La Roda, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials), SOS Racisme, Fundació Lliga Catalana d'Ajuda Oncològica (Oncolliga de Barcelona i Girona), Plataforma Contra la Violència de Gènere, Fundació Trini Jove, Associació Rauxa, Plataforma 2000 (Can Vies), Associació Benestar i Desenvolupament, Associació de Veïns i Veïnes "Sagrada Família", Fundació Formació i Treball, Associació de Veïns i Veïnes de la Plaça del Diamant, Projecte dels Noms (Memorial de la Sida), Associació de Veïns La Cadena d'Estrelles Altes, Fundació ACIDH, Associació de Veïns del Casc Antic, Fundació Roure, Associació Híbrid 33, La Barceloneta Diu Prou, associació ProHabitatge, PLADEFACC (Plataforma de defensa de l'accessibilitat).

Pel que fa als contactes amb l'Ajuntament de Barcelona, la síndica va mantenir entrevistes amb l'alcalde Xavier Trias, el 17 de febrer, l'alcaldesa Ada Colau, el 18 de juny, els i les caps dels diferents grups polítics municipals, els regidors i regidores dels deu districtes de la ciutat i de les

diferents àrees, així com amb els i les gerents i la resta de personal directiu relacionat amb la tasca que es desenvolupa des de la Sindicatura.

Va visitar el Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB), el Centre d'Allotjament Temporal Hort de la Vila, els pisos tutelats de gent gran del carrer Marquès del Campo Sagrado i les dependències de la Guàrdia Urbana de la Zona Franca.

La síndica va assistir als plenaris del Consell Municipal dels dies: 30 de gener, 27 de febrer, 27 de març, 5 de maig, 13 de juny, 14 de juliol, 2 d'octubre, 30 d'octubre, 27 de novembre i 29 de desembre; als plenaris del Consell de Ciutat del 14 d'abril i 17 de desembre, a la XX Audiència Pública de Nois i Noies al Saló de Cent el 29 d'abril, i a la constitució de la Taula de Ciutat per a l'abordatge de la venda irregular al carrer el 10 de desembre.

Trobades als barris de Barcelona

El projecte de visites als barris de Barcelona fetes per la síndica de greuges va ser iniciat l'any 2013 i té la finalitat d'aprofundir en el coneixement dels barris de Barcelona i de formular propostes per disminuir els conflictes i incidir en l'estabilitat, la convivència, la cohesió social i la millora de la qualitat del sistema urbà.

Algunes de les queixes més recurrents que han arribat a la Sindicatura en aquests darrers anys tenen a veure amb qüestions relacionades amb l'espai públic que afecten directament la convivència veïnal.

Amb aquest projecte es pretén conèixer in situ quins són els obstacles que interfereixen en la convivència i la cohesió social en cada un dels barris de Barcelona i analitzar els compromisos de l'Ajuntament en relació amb la millora d'aquest espai públic.

En cadascun dels barris que es visiten s'estableix prèviament una reunió amb diferents entitats i associacions de veïns on es recullen els problemes del barri i s'analitzen les àrees que es volen abordar. A partir d'aquí s'acorda la data de la visita i les persones que han d'acompanyar la síndica, entre les quals hi ha d'haver persones significatives que coneguin la realitat del barri. Tenint en compte els aspectes observats i els comentaris realitzats per les entitats i la corresponent associació de veïns, la síndica fa arribar a la regidoria del districte un informe amb diferents suggeriments i aspectes que es consideren que cal millorar.

Al vespre, la síndica organitza una xerrada col·loqui oberta a tots els veïns i veïnes del barri per explicar quines són les funcions de la Sindicatura de Greuges, en quins assumptes pot intervenir, i de quina manera es pot presentar una queixa quan un ciutadà o ciutadana se sent perjudicat per part de l'Ajuntament.

Els barris que s'han visitat durant l'any 2015 han estat: Montbau, el Bon Pastor, la Sagrera, Horta i Besòs mar.

Festa de la Infància a l'Estació del Nord

El 18 de novembre es va celebrar a l'Estació del Nord una nova edició de la Festa de la Infància. La festa, que va dirigida als infants més petits, és un esdeveniment lúdic i de sensibilització que vol donar a conèixer a les famílies els drets dels infants.

Sota el lema *Vine a expressAR-Te*, es van realitzar tallers de xapes, maquillatge, titelles, autoretrat i educació entre altres activitats.

Per tercer any consecutiu, la síndica hi va ser present i va coorganitzar un espai de queixa amb el Síndic de Greuges de Catalunya i la FAVB que pretenia difondre el dret a queixar-se i a denunciar les vulneracions dels drets dels infants a través d'una activitat. Els nens i les nenes van poder dibuixar o escriure un text que representés un dret o la vulneració d'aquest i penjar-ho en un mural. A més, les famílies van disposar d'una bústia de queixes per si volien presentar alguna reclamació.

La Festa de la Infància és una iniciativa organitzada per la Xarxa dels Drets dels Infants i l'Ajuntament de Barcelona. La Xarxa està constituïda per una sèrie d'entitats en el marc de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva, amb l'objectiu d'enfortir les capacitats de la ciutat en la defensa i la promoció dels drets dels infants, amb un èmfasi especial en el dret a la participació.

3.3. RELACIONS EXTERNES

Síndic de greuges de Catalunya

El dia 29 de gener la síndica va mantenir una entrevista amb el Síndic de Greuges de Catalunya per tractar temes d'interès comú.

El 16 d'abril la síndica va assistir a la presentació al Parlament de Catalunya de l'informe anual del Síndic de Greuges de Catalunya.

El 17 de juliol la síndica i el seu adjunt Marino Villa van mantenir una primera reunió de presentació amb l'adjunt general del Síndic de Greuges de Catalunya Jaume Saura.

Síndics de greuges municipals

El Fòrum de Síndics Locals de Catalunya va organitzar, durant l'any 2015, diferents jornades de formació i trobades arreu de Catalunya.

La Síndica de Greuges de Barcelona ha participat en els actes següents:

El 12 de gener la síndica va assistir a la presentació del recull d'informes del Fòrum de Síndics al Parlament de Catalunya.

El 26 de març, es va celebrar a Santa Coloma la XVII Assemblea Anual del Fòrum. En la reunió es va presentar l'informe de gestió 2014 amb les activitats realitzades pel Fòrum durant el darrer any. En la reunió també es va presentar la proposta de calendari de treball per a l'any 2015 i el pressupost previst.

L'1 d'octubre es va celebrar a Barcelona la reunió territorial dels síndics de la demarcació de Barcelona.

El 25 de novembre va tenir lloc al campus de la Universitat Autònoma de Barcelona la desena edició de les Jornades de Formació del Fòrum organitzades conjuntament amb el SEDIJ (Servei d'Estudis i Dictàmens Jurídics) i la Facultat de Dret de la Universitat Autònoma de Barcelona en

el marc del conveni de col·laboració signat entre el FòrumSD i les dues entitats. El tema central de la trobada va ser la *transparència* i el *bon govern*.

La síndica va participar en la taula rodona “Transparència i Bon Govern: experiències locals”, juntament amb Cristina Paraira, tinent d'alcalde de Presidència i Serveis Urbans de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès; Sílvia Vèrnia, lletrada de l'Ajuntament de Barcelona, i Roger Cots, secretari de l'Ajuntament de Gavà.

3.4. OFICINA DE LA SÍNDICA: RECURSOS HUMANS I MATERIALS

Recursos humans

L'Oficina de la Síndica compta amb un Adjunt, una Assessoria i un Gabinet de suport. El síndic adjunt és un càrrec eventual, nomenat pel Plenari del Consell Municipal, a qui correspon assumir les funcions d'investigació que la síndica li encomani o li delegui, a més de coordinar l'assessoria de la síndica. L'assessoria tècnica i jurídica està composta per funcionaris especialitzats en les diverses matèries de competència municipal. 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 té la missió de desenvolupar tots els processos tècnics necessaris per investigar i obtenir les informacions adequades per avaluar les queixes que les persones que se senten agreujades presentin a la Sindicatura i proposar a la síndica un pronunciament estimatori o no i, si escau, una recomanació per a la solució del problema.

L'assessoria 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 funcionaries de nivell 26, dues de les quals han estat vacants temporalment durant la meitat de l'any.

Recursos materials

Pel que fa als 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 està integrat en el de la gerència municipal.



TÍTOL II: REFLEXIONS I RECOMANACIONS

2015

Capítol	Matèria	Pàg.
1	Habitatge	23
2	Urbanisme	28
3	El medi ambient	32
4	Transport públic i circulació	35
5	Seguretat ciutadana i llibertat cívica	40
6	Ús i manteniment de l'espai públic	46
7	L'accessibilitat	49
8	Atenció, comunicació i participació	53
9	Procediments administratius	58
10	Activitat econòmica	62
11	Funció pública i el treball a l'Administració	68
12	Hisenda municipal	71
13	Serveis socials	74
14	Ciutadania, veïnatge i immigració	80
14	Salut	83
16	Educació, cultura i esport	86

En aquest títol segon de l'informe es presenten un seguit de recomanacions que són fruit de l'experiència assolida al llarg del mandat de la síndica en diferents matèries que són objecte de queixa freqüent, i que tenen per objecte informar el Consell Municipal d'algunes accions que es consideren justes i necessàries per avançar en l'assoliment dels drets humans a Barcelona.

1. HABITATGE

Els informes que aquesta Sindicatura ha presentat en els darrers anys al Consell Municipal mostren com les queixes més reiterades que ha plantejat la ciutadania a la síndica de greuges sempre tenen a veure amb la fragilitat del dret a l'habitatge, proclamat com a principi rector de la política social i econòmica per la nostra Constitució, i més concretament i peremptòriament amb el risc de l'exclusió residencial i social que pateixen molts ciutadans i ciutadanes que no poden accedir al mercat lliure de lloguer per manca d'ingressos econòmics suficients i que tampoc no poden obtenir-lo de la minsa oferta pública per insuficient i mancada d'equitat. Aquesta situació mantinguda al llarg dels anys ja havia portat aquesta Sindicatura a realitzar tot un seguit de recomanacions i a reclamar l'any 2012 l'elaboració d'un pla de xoc per a la creació d'un parc d'habitatge social que fes que la ciutat de Barcelona fos capdavantera en la garantia del dret a l'habitatge digne i es donés, amb aquesta política, resposta a l'article 26 de l'Estatut de Catalunya i es despleguessin les diferents mesures a aplicar recollides en la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, amb l'objectiu de garantir aquest dret amb implicació municipal, tal com proclama la Llei 22/1998: una Carta que assegurí a tots els ciutadans i ciutadanes un urbanisme pensat per a ells i per a la millora de la qualitat de vida en tots els àmbits de la ciutat, 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.

En l'informe de l'any 2014 arran de la pressió social existent ja es feia esment de la voluntat política del Consistori de millorar aquesta situació amb la posada en marxa d'un seguit de mesures com: l'aprovació de programes per a la detecció i el foment del lloguer d'habitatges desocupats als barris de Ciutat Meridiana, Sud Oest Besòs i Trinitat Vella; la construcció de noves promocions en solars ja disponibles, i acords amb entitats d'iniciativa social per gestionar habitatges captats del mercat privat.

Durant l'any 2015 s'han produït novetats legislatives des del Parlament que haurien de facilitar la tasca de les administracions en llur compliment del dret a l'habitatge:

- El Decret llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària, que estableix el dret de tanteig i retracte a favor de l'Administració en habitatges adquirits en un procés d'execució hipotecària o mitjançant compensació o pagament del deute amb garantia hipotecària que estiguin situats en àrees de demanda residencial forta i acreditada i que crea el Registre d'habitatges buits i habitatges ocupats sense títol habilitant de Catalunya.
- La Llei 14/2015, del 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits, i de modificació de normes tributàries i de la Llei 3/2012, que ha de gravar els habitatges de persones jurídiques buits desocupats durant més de dos anys sense causa justificada
- La Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica, on s'estableixen mesures per:
 - Evitar desnonaments que puguin produir una situació de manca d'habitatge establint l'obligació que les persones jurídiques amb la condició de grans tenidors (abans d'adquirir

un habitatge resultant de l'assoliment d'acords de compensació o dació en pagament de préstecs o crèdits hipotecaris sobre l'habitatge habitual o abans de la signatura de la compravenda d'un habitatge que tingui com a causa de la venda la impossibilitat per part del prestatari de retornar el préstec hipotecari) ofereixin una proposta de lloguer a les persones afectades que no tinguin una alternativa d'habitatge pròpia i que es trobin en risc d'exclusió residencial.

- Garantir la funció social de la propietat i augmentar el parc d'habitatges assequibles del lloguer, així com habilitar l'Administració perquè resolgui la cessió obligatòria d'habitatges buits en mans de persones jurídiques.

A més a més aquesta Llei estableix l'obligació de les administracions públiques de garantir en qualsevol cas el real·lotjament adequat de les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial que estiguin en procés de ser desnonades de llur habitatge habitual, per poder fer efectiu el desnonament. El mecanisme de garantia del real·lotjament es diu que l'ha d'acordar la Generalitat amb l'Administració local per als casos que les messes de valoració, que regula la secció IV del Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge, tramitin com a emergències econòmiques i socials.

Pel que fa referència a aquest mecanisme de la taula de valoració de situacions d'emergències econòmiques i socials, entre les queixes estan aquelles més urgents d'unitats familiars en què davant de la pèrdua imminent del seu habitatge no poden accedir a l'adjudicació d'un habitatge d'emergència, per no complir els requisits que s'establien en el Reglament que regula la seva adjudicació a Barcelona. En aquest sentit, aquesta Sindicatura, en una actuació d'ofici de data 4 de novembre de 2014 que analitzava el nou Reglament per a l'adjudicació d'habitatges d'emergència social, de data 28 de juliol de 2014, i que substituïa la regulació que es recollia en el capítol IV ("Habitatges socials destinats a emergències socials") del Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatges amb Protecció Oficial de Barcelona, demanava la seva revocació ja que es valorava com una regressió en l'empara del dret de l'habitatge de la ciutadania de Barcelona i no s'alineava amb el que s'establí com a situacions d'emergència econòmica i social que havien d'atendre les taules de valoració en el Pla per al dret a l'habitatge de Catalunya aprovat pel Decret 75/2014, de 27 de maig, precisament un mes abans del nou Reglament de Barcelona.

El Plenari de l'Ajuntament del mes de desembre de 2014 va acordar obrir un procés de participació sobre el Reglament d'emergència en el marc del Consell de l'Habitatge Social, debatre les conclusions a la Comissió d'Hàbitat Urbà i Medi Ambient, incorporar al Reglament les modificacions resultants d'aquest procés de participació i debat i traslladar-ho al Consorci de l'Habitatge de Barcelona abans de tres mesos des de l'aprovació d'aquesta proposició per tal que aquest iniciés el procés per a la seva aprovació. La Sindicatura hi va participar amb la proposta de donar cabuda a noves situacions de necessitat davant la pèrdua de l'habitatge que actualment restaven fora de la protecció de l'adjudicació d'emergència.

El nou consistori i el Consorci de l'Habitatge de Barcelona també han continuat amb l'aplicació del programa de mobilització d'habitatges buits i s'han imposat les primeres multes coercitives, s'ha acordat la seva ampliació als districtes de Ciutat Vella, Nou Barris, Sant Andreu i Sant Martí i al barri del Carmel, a més s'ha manifestat la voluntat d'acabar implantant el programa a tots els districtes de la ciutat.

S'ha establert la línia d'ajuts municipals per evitar els desnonaments de lloguer "Prestacions per al manteniment de l'habitatge i per a les derivades de la mediació" com a nova mesura preventiva.

Recentment s'ha comunicat un acord amb la SAREB per a la cessió de 200 habitatges a la ciutat de Barcelona i que s'ha realitzat la compra de 30 habitatges en aplicació del dret de tanteig i retracte i, d'altra banda, s'ha anunciat la creació d'una unitat contra l'exclusió residencial a la Gerència d'Habitatge, que ha d'entrar en funcionament l'any 2016, que ha de centralitzar la informació sobre llançaments i ocupacions que s'obtingui des del Servei d'Intermediació en la Pèrdua d'Habitatge i Ocupacions (SIPHO) que estarà en funcionament en les oficines de l'habitatge dels districtes per coordinar les mesures necessàries en els casos de possibles desnonaments a la ciutat, d'acord amb el nou Protocol d'atenció a les persones amb risc de desnonament, i que ha de fer el seguiment i la implantació de les mesures que s'han establert a la Llei 14/2015 i a la Llei 24/2015.

En aquest sentit, s'han de celebrar aquestes actuacions municipals, especialment les preventives, ja que, com moltes vegades s'ha pronunciat aquesta Sindicatura, el cost econòmic que s'assumeix en alguns casos pel real·lotjament d'algunes unitats familiars és molt alt i, en canvi, no resol la situació de precarietat de la família per la impossibilitat de convertir el lloc on es viu en una llar.

Totes aquestes actuacions, el correcte compliment de les mesures que recull l'ordenament jurídic, junt amb una planificació quantificada per objectius que haurà de recollir el nou Pla de l'habitatge de la ciutat per al període 2016-2026 (i com sempre recordem que els pressupostos municipals en aquesta matèria han de ser conseqüents amb les prioritats de la ciutadania) han de servir per millorar la política d'habitatge de la ciutat, i especialment de l'habitatge social dirigida als col·lectius de major vulnerabilitat econòmica i social, que, segons dades del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial de Barcelona, suposen gairebé el 50 % dels actualment inscrits (49,2 % amb ingressos anuals inferiors a 14.910,28 euros). La demanda d'habitatges de lloguer assequible no para de créixer ja que els preus de mercat són inassolibles per a una gran part de les rendes familiars, que no han aconseguit una estabilitat residencial perquè la solució ha estat conviure amb altres famílies en un mateix habitatge, ocupar irregularment un habitatge privat o públic o viure en infrahabitatges.

D'altra banda, aquesta Sindicatura ha recomanat de manera reiterada una provisió d'allotjament assistencial, amb un règim no contractual arrendatíci sinó propi del sistema de serveis socials, per a aquelles situacions d'exclusió residencial que no s'ajusten al règim jurídic del parc d'habitatges de protecció oficial. Aquesta provisió dotacional aniria dirigida a totes les persones empadronades a Barcelona, sense discriminació per origen ni situació administrativa, per viure dignament durant un període de temps durant el qual es faci una intervenció social dirigida a l'autonomia personal i laboral però sense consolidar el dret de permanència a l'allotjament transitori facilitat.

Clarament es valora que l'oferta existent actualment és del tot insuficient. L'Ajuntament disposa de 50 habitatges d'inclusió social, temporals i compartits, excepte en el cas de famílies nuclears, amb suport socioeducatiu dins del procés d'inserció social i d'autonomia personal. Aquestes unitats familiars són derivades a criteri i valoració particular dels serveis socials que atenen aquestes persones, però existeix una necessitat i demanda superior a aquesta disponibilitat. Segons va informar la Gerència de Serveis Socials, a l'agost de 2015 existia una llista d'espera de 25 famílies que complien els requisits establerts per l'Ajuntament i que ja havien estat valorades a l'espera d'un pis disponible.

Totes aquestes intervencions positives obren una escletxa en la barrera de l'exclusió residencial que podrà facilitar l'accés a l'habitatge de centenars de famílies que de cap manera ho

aconseguirien per si soles. Però el problema de l'habitatge a Barcelona va molt més enllà: el mercat de lloguer lliure i de compravenda ofereix preus inassolibles per a molts milers de treballadors, treballadores i pensionistes.

Per tant, continua fent falta una política d'habitatge públic que pugui contrarestar la pressió especulativa residencial i d'ús turístic.

L'Ajuntament està treballant en un Pla especial urbanístic d'allotjaments turístics que s'espera que estigui aprovat inicialment el primer trimestre de 2016; hem de recordar que aquesta Sindicatura s'ha pronunciat diverses ocasions en contra de l'actual regulació dels habitatges d'ús turístic (HUT), que es considera insostenible en una ciutat on tantes persones tenen problemes per obtenir un habitatge, i en aquest sentit reiterem la necessitat que aquesta activitat s'ajusti a determinades pautes que van quedar recollides en el nostre informe anual de 2014, ja que l'actual regulació dels habitatges d'ús turístic és insostenible en una ciutat on les persones tenen problemes per obtenir un habitatge de lloguer:

- 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 consideració 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 de persones usuàries dels HUT anàleg al que es fa per als hotels i que els serveis d'inspecció dels districtes puguin controlar-ne l'ocupació.
- Establir que el propietari del local hagi de respondre solidàriament amb el titular de la llicència i les persones usuàries pels perjudicis i les infraccions de les ordenances municipals.

Durant l'any 2015 han continuat arribant informacions de la ciutadania a aquesta Sindicatura referents a l'existència d'habitatges públics buits o no ocupats per la persona titular; aquesta Sindicatura havia sol·licitat l'elaboració d'un cens d'habitatges públics i de la seva situació d'ocupació i disponibilitat i que aquest es fes públic, i en aquest sentit es valora positivament que s'hagi anunciat que l'any 2016 es procedirà a realitzar aquest cens ja que la bona administració del parc públic, i més en un moment de crisi habitacional, és essencial per donar una resposta ràpida i efectiva a les demandes existents.

Després de la valoració de les queixes resoltes aquest any i la revisió de les recomanacions fetes en anys anteriors,

LA SÍNDICA RECOMANA:

- Impulsar i dotar de pressupost suficient les actuacions preventives iniciades per evitar la pèrdua de l'habitatge de les famílies amb dificultats per seguir pagant el lloguer.
- Nodrir suficientment el fons d'habitatges de lloguer social per tal que des de la Mesa de Valoracions de les sol·licituds d'habitatge d'emergència es puguin adjudicar habitatges a totes

les persones que en tenen necessitat per pèrdua del seu o perquè no poden seguir vivint en el seu domicili i no poden accedir a un habitatge del parc de lloguer privat.

- Impulsar un parc d'allotjaments socials, propis de l'Administració o amb conveni amb entitats de serveis socials, que doni resposta a tota la demanda de llars d'inserció destinades a atendre les persones o famílies que presenten problemes d'inserció i que requereixen una atenció especial, seguiment i tutela especialitzats (com poden ser les persones sense llar, les dones afectades per la violència masclista, les persones amb drogodependències, les persones amb trastorn mental, les persones perceptores de prestacions molt baixes, el jovent extutelat i d'altres en situacions anàlogues).
- Planificar i prioritzar pressupostàriament a través del consorci amb la Generalitat la provisió de pisos destinats a polítiques socials d'habitatge que permeti assolir l'objectiu de solidaritat urbana del 15 % d'habitatges principals a Barcelona en el termini de 20 anys des de l'entrada en vigor de la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge.

2. URBANISME

EL PLANEJAMENT URBANÍSTIC

En matèria d'urbanisme, malgrat que no hi ha hagut una quantitat rellevant de queixes, sí que és important ressaltar, de la relació que consta al Títol III, les relatives a la Colònia Castells, Can Vies, l'Escola de la Maquinista de Sant Andreu, o l'afectació general d'immobles pel Pla General Metropolità, com també l'impacte del turisme massiu a la ciutat, que es tracta en altres capítols en tractar de l'habitatge, el medi ambient o l'ocupació de l'espai públic.

El Pla General Metropolità (PGM) de l'any 1976 ha estat la base per a les grans transformacions en vialitat, zones verdes i equipaments que s'han donat a Barcelona en els últims quaranta anys, ha estat la guia per anar-les desenvolupant i ha permès realitzar les modificacions d'aquest quan les circumstàncies i la voluntat política així ho han estimat oportú. Actualment l'Àrea Metropolitana de Barcelona està treballant des de fa més de dos anys en el Pla Director Urbanístic (PDU), aquest instrument junt amb el Pla d'ordenació urbanística metropolità han de servir per a l'*ordenació urbanística integrada del territori metropolità* d'acord amb la Llei 31/2010, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Pel que fa al desenvolupament del model urbanístic, aquesta Sindicatura atén sovint persones crítiques amb planejaments urbanístics (PERI, programes d'actuació, modificacions del PGM, etc.) perquè quan han tingut coneixement de la seva existència ja havien estat aprovats i veien que les seves preocupacions, dubtes o al·legacions ja no hi tenien cabuda. Aquests instruments urbanístics un cop aprovats formen part de l'ordenament jurídic i per tant obliguen a tothom. Per aquest motiu, hem de fer incidència en la necessitat d'impulsar mecanismes d'informació, transparència i de participació, més enllà dels recollits en els procediments per a l'aprovació dels instruments de gestió urbanística. S'ha de facilitar el coneixement dels veïns i veïnes que directament o indirectament es poden veure afectats per aquests projectes i possibilitar canals de participació per recollir llur opinió. La Carta Municipal de Barcelona garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida de la ciutadania.

Encara un pas més ha d'avançar aquesta garantia quan es tracta de projectes de gran envergadura i transcendència per a la ciutat; és sobretot en aquests casos on cal impulsar processos participatius de la ciutadania d'acord amb les Normes reguladores de la participació ciutadana a Barcelona. Els instruments de participació han de permetre aportar idees, incidir en les decisions de l'ordenament urbanístic per reforçar la legitimitat i el control democràtics, i permetre a la ciutadania actuar activament en la creació de la seva ciutat.

Aquesta Sindicatura sempre recomana que, abans de prendre decisions irreversibles, es valori la necessitat real de les transformacions o modificacions urbanístiques que afecten la vida de la ciutadania, ja que moltes vegades el temps transcorregut entre la seva planificació i el seu desplegament final fa que aquestes actuacions no es percebin entre la ciutadania com una legítima defensa de l'interès comú fruit del disseny previst en l'ordenació territorial i la planificació urbanística sinó com una actuació d'oportunitat que respon a altres interessos particulars especulatius. En aquest sentit, és essencial la flexibilitat i l'adaptabilitat en la presa de decisions dins del marc general dels plans aprovats que s'han aplicar.

Un exemple de la dificultat de gestió urbanística i entrebancs per a les persones propietàries és l'expedient 14Q0072 iniciat per manca de devolució d'un aval prestat en garantia de les obres d'urbanització. Es tracta d'un cas en què el compliment de la possibilitat d'urbanitzar depèn de la iniciativa de l'Administració municipal, i mentre passen els anys i això no ocorre el prestatari de l'aval ha de suportar la immobilització dels diners de l'aval i el seu cost financer. En el cas objecte de queixa, l'aval, per un import de més de vint milions de pessetes, va ser prestat l'any 1997 com a condició per obtenir llicència d'edificació en un solar que confrontaria amb una previsió prevista en el Pla General Metropolità (PGM) d'ampliació de la Rambla del Prat. L'any 2005 l'Ajuntament va denegar la petició de devolució de l'aval que formula el reclamant, denegació que es va tornar a repetir l'any 2013. La raó és la manca d'alliberament de les càrregues urbanístiques, és a dir, la previsió urbanística no ha estat executada, ni es preveu que ho sigui. Als quatre mesos de presentada la queixa a la síndica de greuges i de demanada la corresponent informació a l'Ajuntament, la Comissió d'Habitat Urbà va aprovar inicialment la modificació del PGM i va suprimir la previsió de perllongament de la Rambla del Prat i va ajornar la devolució de l'aval per a quan finalitzés la tramitació de la modificació del planejament. Així, el compliment de l'obligació garantida es deixa només a la voluntat d'una de les parts, l'Ajuntament. La síndica de greuges va considerar que aquest fet era contrari als principis d'equitat i confiança legítima que han de presidir les relacions entre Administració i persones administrades.

El planejament té vigència indefinida mentre no es modifiqui de forma general o puntual, però per això mateix no es pot mantenir una obligació de fer de forma indefinida en perjudici de qui avala més enllà del temps que es pot considerar raonable.

La normativa urbanística preveu un termini de quatre anys per revisar el planejament. Disset anys és més que un temps raonable perquè l'Ajuntament hagi pogut prendre una decisió sobre el desenvolupament urbanístic de l'actuació avalada i en qualsevol cas per alliberar el reclamant d'una obligació i despesa del tot injusta i injustificada.

La síndica va estimar la queixa i va recomanar al Districte de Gràcia l'alliberament de l'aval prestat pel reclamant sense condicionar-lo a l'aprovació definitiva de la modificació del PGM, i que acordés la devolució al reclamant de les despeses ocasionades pel manteniment de l'aval, amb els corresponents interessos de demora, a comptar des de quatre anys després de la seva constitució, és a dir, des del 10 de juliol de 2001. Finalment, el mes de gener de 2015 el Districte de Gràcia va comunicar a la Sindicatura que, atenent les consideracions de la síndica de greuges, s'havia acordat el retorn de l'aval. L'Ajuntament no ha dit res sobre el rescabament de les despeses financeres i els interessos meritats. La síndica de greuges ha reclamat un pronunciament concret sobre aquesta qüestió.

LA PROTECCIÓ DE LA LEGALITAT URBANÍSTICA

Una gran part de les queixes que es reben sobre Urbanisme està sempre relacionada amb el descontentament de la ciutadania per la manca de diligència deguda en la tramitació dels expedients de protecció de la legalitat urbanística. Aquest descontentament va des de la manca de resolució dels expedients, manca d'elements pràctics per al compliment de les mesures provisionals, manca d'execució de les ordres dictades fermes que comporta la consolidació de les infraccions urbanístiques o caducitat d'expedients. Les persones afectades veuen com aquest esforç de denúncia, que els pot comportar problemes de convivència veïnal, no es veu compensat per una actuació ferma i decidida de l'Administració en el respecte a la legalitat urbanística.

El Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística (RPLU), que desplega parcialment la Llei d'urbanisme, pretén recollir en un sol text normatiu la regulació completa. Un dels aspectes que cal ressaltar és la concreció de la tasca inspectora; els plans d'inspecció i la condició d'autoritat del cos inspector. També regula els principis de col·laboració entre les administracions, les mesures provisionals i de restauració, les resolucions i els programes de restauració i el mètode de càlcul unitari de les sancions, la qual cosa és una novetat del règim sancionador.

Tal com estableix l'ordenament, la potestat de protecció de la legalitat urbanística és d'exercici preceptiu, i la no-tramitació en temps i forma dels procediments de protecció iniciats per determinar si s'ha vulnerat la normativa urbanística i restaurar la realitat física ordenada comporta que pugui entrar en joc la caducitat dels procediments, la prescripció de les accions per a la restauració i de les possibles infraccions, cosa que vulnera el principi de legalitat i de bona Administració, i que es generi en conseqüència un perjudici a l'interès general i als interessos particulars afectats.

A més, es reben queixes de persones que han denunciat fets que vulneren la legalitat urbanística i que han sol·licitat ser part interessada en aquests procediments ja que tenen un interès legítim a protegir. L'Ajuntament, en diferents queixes que ha tramitat aquesta Sindicatura, informa que el programa AUTORITAS, que s'utilitza per tramitar els expedients de protecció de la legalitat, no permet tenir altres persones interessades, però sí que es faciliten còpies i informació, i s'accepten les al·legacions d'aquelles persones que ho sol·liciten. Aquesta anomalia hauria de ser corregida ja que produeix confusió, desinformació i indefensió en les persones que compareixen perquè no saben si realment l'Ajuntament està actuant en un procediment iniciat a instància de la seva denúncia. De fet, han d'estar contínuament interessant-se per l'estat del procediment si volen conèixer en quin punt es troben ja que no reben cap notificació dels actes que es dicten. A més, és coneguda per la Sindicatura la sobrecàrrega que tenen els serveis de llicències i inspeccions dels districtes, així com llurs serveis jurídics, i tot i que evidentment no serveix per excusar el compliment correcte de la normativa sí que es creu imprescindible que aquests serveis estiguin dotats de les eines adequades per tramitar de manera àgil i eficient els procediments dels quals són responsables.

Seguint el que hem dit en anteriors informes, per afrontar aquest problema que perjudica a l'interès general cal activar les inspeccions, les actuacions d'ofici, els controls i el seguiment per denúncies de terceres persones, iniciar correctament els procediments corresponents, fer un seguiment continuat de la tramitació dels procediments i tancar-los correctament, però sobretot cal la voluntat ferma dels responsables municipals per solucionar el problema. Sense aquesta voluntat, la situació continuarà igual i la ciutat serà menys sostenible, menys habitable i menys harmònica.

SOBRE LA REHABILITACIÓ

Un altre dels problemes que tenim a la ciutat és l'estat de conservació de les finques i del parc d'habitatges. I resulta que ni el control del deure legal de conservació que es fa ni el foment per a la rehabilitació són suficients. Com és conegut, una de les causes per la qual una part dels habitatges a la ciutat estan desocupats és el seu estat de conservació, que els fa inhabitables. Per això és necessari demanar i potenciar molt més les mesures de foment i rehabilitació per a la seva habitabilitat; cal potenciar les bones pràctiques, com alguns dels programes posats en marxa per l'Ajuntament per recaptar habitatge particular que ja inclouen dins de la cessió la contraprestació

de realitzar determinades obres de millora de l'habitabilitat. Igualment s'han de considerar i desenvolupar les mesures per a la rehabilitació, com pot ser la masoveria urbana que recull la Llei del dret a l'habitatge, i donar-los suport.

D'altra banda l'Administració, a través dels ajuts que gestiona, fomenta les actuacions adreçades a la rehabilitació d'habitatges i d'edificis que siguin residència habitual. Segons la informació facilitada, del seguiment de les convocatòries durant el 2015 s'han gestionat més de 26 milions d'euros destinats principalment a rehabilitació energètica, millora de l'accessibilitat, patologies estructurals, i rehabilitació arquitectònica i d'elements comuns. D'aquest total, només 110.000 euros han anat destinats a millores en l'interior de l'habitatge i, amb referència a aquest apartat, s'han anunciat novetats en la convocatòria del 2016 amb la incorporació d'ajuts d'adaptació i accessibilitat a l'interior de l'habitatge per a les unitats de convivència amb ingressos inferiors a 2,33 vegades l'indicador de renda de suficiència a Catalunya (IRSC).

Pel que fa a la tramitació dels ajuts, algunes comunitats de veïns es queixen que determinats requisits que s'exigeixen a les convocatòries, com és el de respectar les indicacions dels informes realitzats pels tècnics de l'Institut Municipal de Paisatge Urbà (IMPU), van més enllà de la discrecionalitat tècnica ja que en el contingut de l'informe se'ls obliga a conservar determinats elements o a reposar-los idèntics, fet que encareix o dificulta les obres programades, sense que es cregui justificada aquesta decisió ni es coneguin els criteris utilitzats pels inspectors respecte d'això.

L'Administració té també el deure de conservació de les finques de les quals és propietària en els mateixos termes que són exigibles a una persona particular. Aquesta obligació que té de manteniment o de reposar les condicions de seguretat, salubritat i ornament públic dels béns immobles i la conservació i la rehabilitació de les condicions objectives d'habitabilitat dels habitatges dels quals és propietària, és un deure que s'ha hagut de recordar l'Ajuntament en algunes ocasions.

RECOMANACIONS:

- Impulsar mecanismes d'informació, transparència i de participació per reforçar la legitimitat i el control democràtics de les innovacions urbanístiques, i permetre a la ciutadania actuar activament en la creació de la seva ciutat.
- Tenir en compte que el planejament i les seves modificacions han de respondre a necessitats reals de futur, però sobretot les actuals, abans de prendre decisions irreversibles ja que de vegades el temps transcorregut entre la seva planificació i el seu desplegament final fa que se'n perdi el sentit i la utilitat.
- Actuar d'ofici i amb diligència sobre les infraccions urbanístiques, especialment les visibles des de l'espai públic per protegir els interessos legítims del veïnat, el paisatge urbà i la legalitat urbanística.
- Potenciar les mesures de foment i rehabilitació per a l'habitabilitat, en especial els programes posats en marxa per l'Ajuntament per recaptar habitatges particulars que inclouen dins el contracte de cessió d'un habitatge la contraprestació de realitzar les obres d'habitabilitat.

3. MEDI AMBIENT

LA CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA

El dret de la ciutadania a gaudir d'un medi ambient adequat, d'un entorn que no sigui agressiu amb una qualitat de vida digna, que no atempti contra la salut, entesa en el seu sentit més integral, i el dret a la intimitat, és un principi proclamat, d'una manera o d'una altra, en els textos constitucionals, estatutaris i en els que proclamen els drets fonamentals de la ciutadania.

El respecte a l'exercici d'aquest dret és indissociable amb el deure i la necessitat de no continuar agredint l'entorn natural i l'equilibri dels diferents sistemes, de manera que es pugui garantir també aquell dret a les generacions futures tot i que ja ara es produeixen manifestacions inquietants de l'alteració de l'equilibri natural. La contribució més evident i eficaç que una gran ciutat com Barcelona pot aportar al canvi del medi ambient seria treballar per minorar i corregir la contaminació de l'aire derivada, fonamentalment, de la circulació de vehicles de motor de combustió i de l'activitat portuària.

En l'informe corresponent a l'any 2014 ja es feia referència a la necessitat d'aplicar polítiques i recursos per disminuir l'emissió a l'atmosfera de gasos nocius i contribuir a la millora de la qualitat de l'aire i a contenir l'efecte hivernacle. De nou, tornem a insistir en la necessitat d'adoptar decisions en aquesta direcció, conscients que demanen coratge i consens per part dels responsables polítics i un intens treball de pedagogia i conscienciació de la ciutadania.

No obstant això, les queixes que arriben a la Sindicatura de Greuges són aquelles que es manifesten de forma més evident en la qualitat de vida diària dels ciutadans i ciutadanes. La mala qualitat de l'aire que respirem i les emissions a l'atmosfera resulta un fenomen silent davant de molèsties concretes per sorolls insuportables, pudors o el deteriorament manifest de l'espai públic urbà. Així, durant l'any 2015 la Sindicatura de Greuges ha continuat rebent, i intervenint-hi, queixes referents a molèsties ocasionades per immissions odoríferes o per calor, per vibracions provocades per alteracions en les vies del ferrocarril metropolità, per les molèsties ocasionades per la plaga d'insectes que aquest darrer estiu va afectar els plàtans de la ciutat, pels sorolls provocats per l'activitat de distribució de mercaderies i del gas butà o per l'activitat veïnal, o els conflictes derivats de l'ús compartit de l'espai públic per part de gossos i les seves persones responsables, d'una banda, i la resta de ciutadans i ciutadanes, de l'altra.

CONTAMINACIÓ ACÚSTICA PER ACTUACIONS MUSICALS A L'AIRE LLIURE

En aquest informe, però, volem cridar l'atenció sobre les queixes rebudes per contaminació acústica provocada per les actuacions musicals amb motiu de revetlles i festes populars que tenen lloc a l'aire lliure. La Sindicatura de Greuges ha intervingut amb motiu de queixes presentades per ciutadans i ciutadanes que han considerat desproporcionada la durada i intensitat acústica dels concerts o de la música ambiental a l'aire lliure. Així, s'han presentat queixes per actuacions molestes a la plaça Navas, pel concert que cada any es fa a la cruïlla dels carrers Rosselló-Cartagena amb motiu de les festes patronals de la Mercè i per l'ambientació musical que acompanya les manifestacions esportives a la via pública. Menció a part mereix la queixa

tramitada a petició d'una part dels veïns i veïnes de l'edifici conegut com a Can Vies, al barri de Sants. En aquest cas, a les molèsties acústiques provocades per l'activitat lúdica sense control, s'afegeix la manca de respecte per la neteja i higiene dels espais públics i la suspensió, per via de fet, d'una important obra pública d'urbanització aprovada per l'Ajuntament després d'un procés participatiu en el qual van intervenir les entitats veïnals.

En tots els casos de concerts o música ambiental a l'aire lliure en què fins ara ha intervingut la síndica de greuges s'ha constatat l'incompliment evident dels valors màxims d'immissió acústica en l'ambient exterior que preveuen les ordenances municipals i que s'ha establert en 80 dB(A) per a aquells casos en què s'accepta una situació d'excepció en la qualitat acústica ordinària. Sovint aquests episodis van acompanyats també d'incompliments en els valors d'immissió de vibracions, com seria el cas del concert que se celebra a la cruïlla dels carrers Rosselló-Cartagena. En aquest cas, l'informe tècnic dona compte de vibracions puntuals del forjat de l'edifici on resideix la promotora de la queixa. Prenent aquesta queixa com a exemple, els valors obtinguts van resultar d'uns 10 dB(A) de mitjana per sobre del màxim de 80 dB(A), arribant-se fins a 106,1 dB(A) en determinats moments. Uns valors del tot inadmissibles inclús en situacions d'excepcionalitat de la qualitat acústica. Aquests episodis van tenir lloc al llarg de més de sis hores ja que s'inclouen els moments de proves de l'equip de so.

En les respostes donades a la síndica de greuges per l'Ajuntament amb motiu de la tramitació d'aquesta queixa, el Districte de l'Eixample reconeixia que aquell no era un emplaçament idoni, "natural" era l'expressió utilitzada, mentre que l'Institut de Cultura de Barcelona (ICUB) considerava que "el nivell d'immissions és acceptable pel que fa al nivell de volum sonor, tenint en compte l'horari i el fet que és un únic concert anual".

No podem compartir l'afirmació de l'ICUB. A més de la impressió subjectiva que a cada u li pot merèixer aquest fet, la realitat és que s'han fixat valors màxims a respectar d'immissió sonora i que els resultats obtinguts en els mesuraments són objectius i, per tant, cal excloure opinions sobre si el fet detectat resulta acceptable o no.

En conseqüència, si aquesta és la situació habitual en un entorn amb una forta densitat urbana, i que sembla que per determinats estils musicals no es possible abaixar els nivells sonors sense perjudicar la qualitat de l'espectacle, o bé es localitzen altres emplaçaments on sigui possible complir amb l'Ordenança o es modifica l'Ordenança per tal d'incrementar els valors màxims dels llindars d'immissió acústica en l'ambient exterior, solució aquesta darrera gens aconsellable ja els 80 dB(A) que preveuen les ordenances tipus en aquesta matèria ja resulta un valor prou alt i agressiu.

No es tracta d'un dilema entre qualitat de vida i respecte als drets dels veïns i veïnes, d'una banda, i el dret al gaudiment de la festa i la diversió col·lectiva, de l'altra. Aquest és un fals dilema i no és intenció de la síndica de greuges suggerir la prohibició dels actes lúdics, sinó que el que es demana és que l'Ajuntament sigui curós amb el compliment de les normes de les quals s'ha dotat, i previ debat amb els col·lectius concernits s'estableixin criteris realistes i possibles sobre el format i els emplaçaments d'activitats lúdiques que requereixen, sembla, una potència sonora per sobre dels 80 dB(A).

Si això passa en el cas del concert objecte de la queixa descrita i coneixent les activitats lúdiques que tenen lloc, per exemple, amb motiu de festes majors de barri resulta presumible pensar que en aquestes activitats lúdiques i populars a l'aire lliure també s'incompleixen els valors màxims d'immissió acústica en l'ambient exterior amb l'agreujant que pot significar uns emplaçaments

enmig de trames urbanes amb una alta densitat, carrers molt més estrets i durant els sis o set dies que poden durar les festes.

La síndica de greuges ha advertit l'Ajuntament de la necessitat de complir i fer complir els valors màxims d'immissió acústica en l'ambient exterior amb motiu de les festes, concerts i revetlles celebrades a l'aire lliure i de condicionar les activitats lúdiques i musicals al seu compliment.

Igualment ha recomanat a l'Ajuntament la necessitat d'endegar una reflexió i una possible nova regulació sobre els requisits d'emplaçament en zona urbana de les activitats musicals que, per exigències de l'estil musical interpretat, requereixen uns valors acústics per sobre dels 80 dB(A), així com de l'ocupació de l'espai públic.

Per concloure, i en general, cal recordar i recomanar que la instal·lació d'aparells d'aire condicionat és una queixa constant, per incompliments dels instal·ladors i per la manca de control d'ofici de l'Administració municipal. Aquest control es recomana que s'assumeixi d'ofici per causa dels perjudicis al medi ambient, al paisatge urbà i a la salut i la intimitat de les famílies residents a la ciutat.

I amb tot això, cal recordar l'objectiu 13 per al desenvolupament sostenible (ONU): la responsabilitat de tothom, i de l'Ajuntament en particular, a la lluita contra el canvi climàtic causat per emissions calorífiques de tot tipus i consum irresponsable d'energia.

LA SÍNDICA RECOMANA:

- Adoptar decisions efectives contra la contaminació atmosfèrica que demanen coratge per part dels càrrecs polítics i conscienciació de la ciutadania, però prioritant les mesures menys perjudicials per a les persones més febles.
- Ser molt curós, per part de l'Ajuntament, amb els emplaçaments d'activitats lúdiques efímeres amb activitats musicals en zona urbana quan, per l'estil musical, requereixen una potència sonora per sobre dels 80 dB(A), per tal de tenir en compte la contaminació acústica, que afecta la salut personal i la intimitat de l'habitatge.
- Tramitar amb urgència les queixes del veïnat per les immissions acústiques dins les llars fruit d'activitats sotmeses a llicència per respecte al dret al descans, i a aquest efecte que es prenguin a més mesures cautelars immediates.
- Planificar l'eradicació definitiva, a mitjà termini, dels focus irritatius de la convivència que són fruit del soroll nocturn en determinats espais de la ciutat per concurrència massiva: Triangle Lúdic de Sant Martí, places de Gràcia, Barceloneta...

4. TRANSPORT PÚBLIC I CIRCULACIÓ DE VEHICLES

TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS

La problemàtica plantejada a la Sindicatura aquest any 2015 ha estat referida principalment als actes de control del títols de viatge, però també amb certa freqüència a l'ús i la renovació de la T12, especialment quant a despeses d'emissió. Altres assumptes tractats han estat la implantació de la xarxa ortogonal d'autobusos, la ubicació de les parades i marquesines, el soroll generat pels motors i l'accés de gossos al metro.

L'aspecte de més rellevància continua sent el sistema del control del frau en el pagament del viatge. Les persones promotores de les queixes han posat de manifest amb molta freqüència la seva disconformitat en relació amb la imposició d'una penalització de 100 euros (l'anomenada incongruentment "percepció mínima", que pot abonar-se bonificada al 50 %) amb motiu d'un control de títols o bitllets de transport.

La disconformitat acostuma a estar relacionada amb la desestimació de les al·legacions presentades i amb la manca de garanties i de mecanismes de defensa per part dels viatgers per acreditar les seves manifestacions davant la imputació de defraudadors. I també pel fet que la presentació d'aquelles al·legacions impossibilita acollir-se a l'opció de pagament de l'import reduït.

En molts casos, les al·legacions efectuades tenien a veure amb un error o una equivocació en el títol presentat tot i disposar del correcte, acreditat posteriorment. Les al·legacions d'aquest caire són freqüentment desestimades per TMB ja que, "amb independència que existeixi intencionalitat fraudulenta o es tracti d'una errada humana, el fet de no presentar, en el moment de la intervenció, cap títol vigent i correctament validat que autoritzi a romandre a l'interior de les nostres instal·lacions, incompleix el reglament de viatgers de FMB i l'article 50.1 de la Llei 4/2006, de 31 de març ferroviària".

L'actitud a posteriori dels passatgers penalitzats acostuma a ser l'abonament de la percepció exigida per creure que un nou tràmit davant l'Àrea Metropolitana pugui resultar encara més greujós ja que la comunicació que reben els informa de l'obertura d'un expedient sancionador que pot comportar una multa de 600 euros, tot i que fan protesta d'innocència.

L'operadora de transport TMB, de manera general, informa que els seus agents disposen de la condició d'agents de l'autoritat i compleixen amb els protocols establerts en relació amb la percepció mínima, l'oferiment del pagament bonificat en el moment de la intervenció i que la informació que faciliten s'adequa a la normativa establerta.

La normativa aplicable, pel que fa a l'àmbit específic de transport públic, la Llei 7/2004, de mesures fiscals i administratives, modificada per la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives, defineix a l'article 52 les diferents mesures aplicables per l'ús indegut del servei de transport públic de viatgers, que defineix amb els supòsits següents:

- a) Viatjar sense bitllet o amb un títol de transport no validat.
- b) Viatjar amb un títol de transport que no és vàlid per les característiques del trajecte o de la persona usuària.

- c) Viatjar amb un títol de transport integrat validat a l'inici del desplaçament però no validat en el transbordament.
- d) Viatjar utilitzant un títol de transport manipulats o falsificats.

L'article 53 de la mateixa Llei 7/2004 determina el règim sancionador. Defineix que utilitzar de manera indeguda el servei de transport públic de viatgers subjecte a règim tarifari constitueix una sanció lleu, que pot ser sancionada amb una multa de fins a 600 euros.

De vegades, la persona promotora de la queixa manifesta que disposava d'un títol de transport correctament validat però que per confusió no va presentar-lo en el moment de la intervenció, fet que va derivar en l'exigència d'una percepció mínima. Aquests casos, com d'altres que han estat objecte de supervisió des d'aquesta Sindicatura, posen de manifest que la detecció d'un presumpte frau per part del passatger derivada de la no-presentació del títol de transport en el moment de la intervenció potser no sempre suposa haver comès un frau econòmic, tot i que vulnera el reglament d'ús del servei.

Aquesta Sindicatura defensa que ha de prevaldre el compliment de la normativa i de les condicions d'ús d'un servei, però les mesures que s'apliquen de vegades poden no ser del tot ajustades a la seva finalitat, i poden generar greuges incomprensibles al viatger de bona fe.

A més a més, cal afegir que aquesta Sindicatura ha tingut coneixement de diversos expedients en què els criteris de resolució per part de TMB i de l'AMB (administració competent per a la resolució dels corresponents expedients sancionadors) han estat contradictoris (per exemple els: 13Q107, 13Q1452, 14Q330, 14Q728, 14Q1197 i 15Q293). Això permet afirmar que els criteris de la penalització aplicats per l'operadora són divergents en determinats casos dels que les garanties constitucionals demanen i que va aplicar en aquests casos l'ens sancionador (AMB) estimant les al·legacions o recursos presentats.

Aquest conjunt de circumstàncies condueixen a la necessitat d'incidir de nou en les consideracions següents:

1. Cal treballar per tal de discernir les situacions involuntàries d'aquelles amb intencionalitat de defraudar, als efectes que siguin objecte de tractament i mesures diferenciades. En aquest sentit, és important l'actitud i l'atenció rebuda pels passatgers per part dels agents en el moment de la intervenció, incidint, si cal, en la recerca del veritable títol de transport, abans de procedir a la identificació i exigència de la penalització econòmica, la qual podrà ser objecte d'al·legacions posteriors que a la pràctica són poc efectives.
2. Si bé no és gaire discutible la penalització davant un ús indegut del transport públic, cal que se cerquin mecanismes per permetre que les persones intervingudes puguin acreditar les seves manifestacions i que aquestes puguin ser tingudes en compte en el moment de valorar les al·legacions formulades a l'empresa operadora sense produir sensació d'indefensió ja que de vegades el passatger se sent assetjat i té la percepció que s'ha vulnerat el seu dret constitucional de no quedar en indefensió.
3. Cal que la presentació d'al·legacions sigui una finalitat de defensa del ciutadà en si mateixa i no un tràmit per mitjà del qual es dona aparença de defensa dels drets dels ciutadans. Cal doncs aconseguir discriminar entre un infractor conscient i una errada humana o mecànica en l'accés al

servei. Cal que s'escolti el presumpte culpable si nega aquesta culpabilitat i es resolgui en termes d'equitat salvant la presumpció d'innocència,

Per tant, cal que el sistema de control dels títols de transport i la penalització anomenada "percepció mínima" s'adeqüi als principis del dret sancionador malgrat que l'operador sigui una empresa mercantil. Aquests principis, que cal tenir en compte, tenen a veure no només amb la presumpció d'innocència sinó també amb la tipicitat (només se sanciona la infracció prevista a la llei), la proporcionalitat (l'import de la penalització ha de ser desincentivador del frau, però ha de tenir en compte la capacitat econòmica, la intencionalitat infractora i la reincidència), com també tenen a veure amb la seguretat jurídica quan els elements mecànics del control no són infal·libles.

Per assolir les garanties descrites, la Sindicatura ha recomanat a l'Ajuntament de Barcelona que promogui davant l'Autoritat del Transport Metropolità i el Govern de la Generalitat una nova modificació de la normativa vigent a l'efecte que els expedients de percepció mínima permetin un tractament que diferenciï el frau de les situacions errònies i les mesures a aplicar i possibiliti el tancament dels expedients de percepció mínima amb mesures diferents de l'actual penalització econòmica, com ara un advertiment o la gradació de l'import i fins i tot els treballs en benefici de la comunitat.

Cal tenir en compte que la Llei 3/2015, d'11 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives, va introduir modificacions als articles 52 i 53 de la Llei 7/2004, atenent algunes de les recomanacions emeses per aquesta Sindicatura en relació amb l'ampliació dels terminis per acollir-se al pagament bonificat, la introducció d'un termini de 48 hores per procedir a la presentació de documentació acreditativa de l'ús de títols de tarifació social i la tramitació d'expedients de percepció mínima a menors, cosa que ha produït que durant l'any 2015 s'hagin reduït les queixes presentades en aquest sentit.

L'ús de títols de tarifació social, en concret la T-12, ha estat objecte de diferents reclamacions bàsicament en dues grans àrees:

1) La despesa, tramitació i gestió de la renovació d'aquest títol de transport en cas de pèrdua o robatori. Molts ciutadans s'han dirigit a la Sindicatura per expressar la seva disconformitat per haver d'efectuar de nou el pagament de 35 euros en cas de pèrdua i sobretot en cas de robatori de les targetes T-12 dels seus fills i que, a més a més, implica no poder disposar de cap títol provisional mentre es realitza l'emissió del duplicat. En aquest sentit, la Sindicatura, tot i entendre que l'actual procediment s'ajusta a allò establert en el Reglament d'ús d'aquesta targeta de transport, ha demanat la seva revisió als efectes que es revisin els costos de reemissió i es possibiliti l'ús d'un títol provisional durant aquest procés. L'ampliació dels supòsits de doble emissió de títols també ha estat objecte de recomanació i s'ha demanat l'ampliació de supòsits en què es permeti, per evitar que la targeta resti sota la guarda del seu titular, sobretot en el cas d'infants de curta edat, quan els acompanyaments habituals, com l'anada i tornada de l'escola, són realitzats per persones diferents, per evitar pèrdues o problemes de conservació del títol.

Cal afegir que els problemes derivats de la pèrdua o robatori de la T-jove, que comporta la pèrdua del seu import, també han estat exposats per part d'alguns ciutadans.

2) L'ampliació de l'edat d'ús de la T-12 fins als 16 anys ha estat motiu d'algunes demandes dirigides a aquesta Sindicatura. L'estudi de la petició ha permès constatar que aquesta ja havia estat incorporada dins l'informe participatiu que incloïa la memòria del Consell Municipal 2013-2014, on es proposava l'ampliació de la T-12 fins als 17 anys i també havia estat objecte de

l'aprovació per unanimitat d'una proposta de resolució del Parlament de Catalunya el mes de juliol de 2015, entenent que el seu ús facilita l'adquisició de l'hàbit de l'ús del transport públic. En aquest sentit, tot i que a finals de l'any 2015 s'ha produït la modificació del Reglament d'ús de la T-12, que amplia l'edat d'utilització fins als 14 anys, i que a nivell de Barcelona el Govern Municipal ha acordat l'ampliació de la bonificació total o parcial per a joves residents a la ciutat menors de 16 anys en funció del nivell de renda, aquesta síndica entén que ambdues mesures resulten insuficients.

En ambdós casos, atès que es tracta d'una targeta de transport la titularitat de la qual correspon a l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), des de la Sindicatura s'ha suggerit que la representació municipal al consorci ATM demani la modificació de la normativa als efectes d'introduir les recomanacions efectuades en relació amb la millora de la gestió i revisió de les condicions d'emissió de duplicats, en especial els costos econòmics i l'ampliació de l'edat d'ús de la T-12, amb caràcter universal per a tots els joves menors de 16 anys i fins la majoria d'edat, per facilitar-los la incorporació a l'ús quotidià del transport públic i pel fet que, sobretot per als menors de 16 anys, coincideix amb la finalització de l'ensenyament obligatori, motiu pel qual molts alumnes requereixen desplaçar-se i no disposen de mitjans propis ja que no poden treballar.

La implantació de la T-mobilitat i l'afectació que produeixi en l'ús dels diferents títols de transport per a la correcció de problemàtiques actuals serà objecte de seguiment durant el proper exercici.

CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES

La casuística presentada a la síndica aquest any té a veure bàsicament amb les infraccions de trànsit, amb una atenció especial al procediment de notificació de les denúncies i sancions. Les garanties de defensa del ciutadà en relació amb la presumpció de veracitat de les manifestacions efectuades pels agents, la manca d'una correcta descripció de la conducta denunciada, el pagament de les taxes de la grua municipal, la incorrecta o dubtosa senyalització d'alguns emplaçaments, la intervenció en cas de vehicles abandonats i el funcionament del Servei ApparkB han estat els temes més significatius d'aquest any.

El problema de les notificacions de les denúncies i/o de les sancions que en deriven és un tema recurrent i important en el conjunt de les queixes que cada any els ciutadans presenten a la Sindicatura. En aquest sentit, a banda del procés general de notificació, ha estat també objecte de queixes el moment inicial del procediment, és a dir, la notificació en el mateix moment de cometre la infracció. En aquest sentit, aquesta Sindicatura ha recordat a la Guàrdia Urbana el necessari compliment de l'article 77 de la Llei de seguretat viària per a les comunicacions de les denúncies als ciutadans, el qual preveu la necessitat de notificar la denúncia en el moment de produir-se els fets, a excepció d'una determinada casuística que n'exceptua el compliment. A més, també s'ha fet especial incidència en la correcta tipificació de les sancions i dels motius i continguts de les denúncies.

Per tant, hem de continuar fent referència a les recomanacions efectuades en el marc de l'actuació d'ofici de l'any 2012, sobre el sistema de notificacions en els procediments sancionadors en matèria de trànsit de cobrament per via executiva seguits des de l'Institut Municipal d'Hisenda, sobretot dirigides a cercar l'efectivitat de les notificacions que es realitzen mitjançant canvis en la pràctica d'aquestes, com per exemple en l'horari de realització, intensificant el sistema

d'intercanvi de dades entre les administracions públiques, fomentant l'assignació de la direcció electrònica viària (DEV) o, en alguns casos, l'enviament d'una notificació per mitjà del correu ordinari de manera simultània a la publicació al TESTRA, a banda d'instar a l'organisme competent la regulació de les bústies comunitàries i de les notificacions per comunicació telefònica.

Així mateix, també han estat objecte de recordatori les reflexions emeses des d'aquesta Sindicatura en relació amb el Protocol de la Guàrdia Urbana en matèria de vehicles abandonats ja que el procés de declaració d'abandó (per mitjà d'adhesius) no es notifica de manera personal, com sí que succeeix amb el procediment sancionador ordinari per una infracció de la limitació de vuit dies de permanència en un mateix lloc que preveu l'Ordenança de circulació de vehicles. Tot i ser més greus els efectes de la declaració d'abandó, que pot arribar a comportar la pèrdua definitiva del vehicle, i si es tracta de la mateixa persona, no sembla coherent utilitzar un procediment d'inferior garantia de recepció per fer saber la conseqüència més onerosa.

Altres matèries de circulació vinculades a aquest tema, com l'ús de la bicicleta o de diversos vehicles elèctrics per les voreres, estan han estat objecte de tractament des de la perspectiva de l'ús de l'espai públic.

RECOMANACIONS:

- Cal promoure la modificació de la normativa autonòmica per tal de discernir, en l'ús dels títols de transport de viatgers, entre les situacions d'error involuntari sense intencionalitat defraudadora d'aquelles altres provadament fraudulent.
- Promoure des de l'Ajuntament que TMB estableixi un procediment de recaptació de la "percepció mínima" que tingui garanties parelles a les del procediment administratiu sancionador i no es pugui produir sensació d'indefensió.
- Procurar, en relació amb la T-12, que a través de la representació municipal al consorci ATM, es demani la modificació de la normativa per a la millora de la gestió i revisió de les condicions d'emissió de duplicats; i d'altra banda s'avanci cap a l'ampliació de l'edat d'ús de la T-12, amb caràcter universal per a tots els i les joves menors d'edat.
- Aprofundir, pel que fa a les multes de circulació, en la millora del sistema de notificacions per garantir la seguretat de coneixement per part de la persona inculpada de les notificacions i evitar indefensió; per a això caldria utilitzar al màxim el correu certificat que doni fe del lliurament o de la impossibilitat d'aquest, i estudiar la tramesa d'una carta informativa de cortesia abans d'iniciar el procés d'execució.

5. SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA

LA GUÀRDIA URBANA I EL PRINCIPI DE PRESUMPCIÓ DE VERACITAT

L'any 2015 ha estat aprovada la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana. Aquesta llei ha estat aprovada després d'importants episodis de protesta social al carrer i enmig d'una forta polèmica pel que pot significar de limitació de l'exercici de drets fonamentals i llibertats públiques. Estableix també un fort increment de les infraccions administratives contra la seguretat ciutadana i per tant un increment, també, de les possibles denúncies emparades pel principi de veracitat dels agents de la policia.

La Guàrdia Urbana és un servei municipal essencial, d'alta responsabilitat i difícil missió, que és dut a terme per agents funcionaris qualificats per mantenir la seguretat i la pau ciutadana, per assegurar el compliment de les normes que permeten l'adequada convivència entre els individus i grups socials a la ciutat mitjançant l'acció preventiva, de mediació, de denúncia i auxili al ciutadà, quan escaigui. Dues desqualificacions generals i freqüentment infundades projecten una certa ombra sobre aquest cos professional: algunes conductes puntuals poc respectuoses –a criteri de qui es queixa– d'alguns membres que, quan es produeixen, cal comunicar als seus superiors perquè siguin investigades i, d'altra banda, determinades omissions d'intervenció suficient davant requeriments d'auxili de ciutadans per casos d'incivisme, principalment soroll nocturn: en aquests casos l'omissió seria deguda a una manca de recursos humans o a criteris superiors d'oportunitat, de la qual cosa no es pot culpabilitzar els agents. Cosa diferent és la intervenció en relació amb les persones indigents o amb grups asocials que és titllada d'insuficient de vegades, de contraproductent altrament, però és més cert que la reconducció de determinats actes d'incivisme també necessita d'altres mitjans educatius i més enllà de la compulsió policial i això es troba a faltar encara deu anys després de la implantació de l'OMCC.

L'article 10.segon.b de la Llei de les policies locals de Catalunya, diu que els seus membres han de “tenir en tot moment un tracte correcte i acurat amb els ciutadans, als quals han de procurar auxiliar i protegir sempre que les circumstàncies ho aconsellin o hi siguin requerits, i proporcionar-los informació completa i tan àmplia com sigui possible sobre les causes i la finalitat de totes les intervencions”.

Al mateix temps i pel compliment de les seves funcions, la llei atorga als agents de les policies locals la condició d'agents de l'autoritat, que té, com a conseqüència, que els fets per ells constatats tenen valor probatori sense perjudici de les proves que en defensa dels seus drets i interessos puguin aportar els administrats. Aquesta potestat és objecte de debat continu i sovint s'ha contraposat amb el principi de presumpció d'innocència i és que de vegades li resulta quasi realment impossible al denunciat aportar prova en contrari, per la qual cosa acaba prevalent la versió policial, que de vegades tampoc no pot ser avalada amb altres mitjans probatoris. El correcte exercici d'aquesta potestat extraordinària exigeix dels agents un comportament escrupolosament professional i rigorós, conscients de les conseqüències que té el seu testimoni i acceptant les greus conseqüències disciplinàries si es transgredeix la confiança que la societat diposita en ells. El fonament d'aquesta facultat és salvaguardar un mínim d'ordre social davant una simple negativa del denunciat a admetre els fets realment constatats però la seva bona pràctica no eximeix que, en la mesura que sigui possible, la policia aportí el major nombre de dades

possibles i proves de qualitat. És per això que s'aconsella que, ara que les noves tecnologies ho permeten, es gravin les intervencions policials i els fets denunciats.

La síndica de greuges, en la seves actuacions, sovint es troba amb versions radicalment contradictòries de la Guàrdia Urbana i dels denunciats o de qui es considera perjudicat per la seva actuació. Acostuma a ocórrer en denúncies per infraccions de trànsit, però no només en aquest cas. Són situacions complexes en què, per part de la síndica de greuges, s'intenta adoptar una decisió sense necessitat d'invocar el principi de veracitat del testimoni policial, però no sempre és possible. Per això s'anima els ciutadans que, malgrat que no disposin de proves suficients d'una possible mala pràctica, ho comuniquin als responsables policials per tal que detectin possibles conductes reiterades i, si escau, adoptin les mesures adients.

Com a exemple d'aquest tipus de conflicte es pot esmentar la queixa tramitada amb el núm. 15Q0140. El reclamant va demanar la intervenció de la síndica de greuges ja que considerava que la denúncia i posterior sanció no es corresponia amb la realitat dels fets. Demanada informació a la Guàrdia Urbana, es va constatar que la versió policial coincidia amb la del reclamant, però malgrat això es mantenia la denúncia. La patrulla de la Guàrdia Urbana va observar una discussió al carrer entre dues persones. Preguntats pel motiu de discussió, un dels participants va respondre que s'havia iniciat a l'interior d'un local quan l'altra li reclamava uns diners per un servei sexual que realment no li havia prestat. El fet infractor pel qual la Guàrdia Urbana els va denunciar va ser per oferir serveis sexuals a la via pública. La patrulla de la Guàrdia Urbana no havia observat ni constatat la conducta infractora.

EL DEURE D'AUXILI I D'INFORMACIÓ AL CIUTADÀ QUE EL RECLAMA

Sobre el deure d'auxili i informació al ciutadà per part de la Guàrdia Urbana, esmentem la queixa tramitada amb el núm. 456/15. Barcelona de Serveis Municipals (B:SM) va informar un ciutadà que el seu vehicle es trobava al dipòsit municipal. Quan va acudir a retirar-lo va comprovar que estava destruït per la caiguda de runa. No va rebre cap explicació de la causa de la destrucció. No va aconseguir obtenir cap altra informació dels serveis municipals. El mes de gener va presentar un escrit en què demanava informació sobre els fets. Al mes de març va rebre una resposta succinta de la Guàrdia Urbana en què informava que accidentalment havia caigut a sobre el cotxe el pilar d'un mur i que les diligències s'havien passat al jutjat, sense cap altre detall. A finals d'abril, un fet completament casual va fer que el reclamant localitzés a la xarxa YouTube la filmació del moment en què una retroexcavadora enderroca una tanca que, a la vegada, en la seva caiguda, arrossega un altre tram que es desploma sobre la vorera i sobre el vehicle del reclamant.

Al cap de pocs dies de demanada la intervenció de la síndica de greuges, el reclamant va obtenir les dades de l'empresa responsable de l'enderroc, és a dir, sis mesos després de l'incident.

La síndica de greuges va constatar una manca de coordinació entre els serveis del Districte, B:SM i la Guàrdia Urbana, cosa que va provocar la desatenció i la manca de tutela i auxili de l'Ajuntament respecte d'un ciutadà que, estant absent, havia patit un incident al carrer amb pèrdua de patrimoni.

Al Districte se li va recomanar que, malgrat que es tractés d'una obra emparada per un comunicat diferit i tractant-se d'un enderroc amb un perill potencial d'invasió de la via pública, com així va ser, en futures ocasions actuï de forma preventiva supervisant la idoneïtat de les mesures de

seguretat realment aplicades i, en el cas que no siguin les adequades, s'adoptin les mesures disciplinàries que corresponguin.

A la Guàrdia Urbana se li va recordar la necessitat d'actuar en situacions similars de forma eficaç, auxiliant el ciutadà afectat, oferint-li la informació a la qual té dret i fent el corresponent oferiment d'accions, malgrat que no es tracti d'un accident de circulació.

EL FUTUR DE L'ORDENANÇA DE MESURES PER A LA CONVIVÈNCIA (OMCC)

L'aprovació de l'esmentada Llei de seguretat ciutadana, i les vicissituds que la seguiran, no resulta innòcua per a l'actuació municipal ja que les policies locals, com a components de les forces i cossos de seguretat de l'Estat, estan sotmeses a les previsions d'aquesta Llei, i les mesures sancionadores afecten de ple la regulació de l'Ordenança de mesures per a la convivència a l'espai públic de Barcelona (OMCC), que l'equip de Govern municipal ja ha decidit revisar. La Sindicatura de Greuges es congratula d'aquesta oportuna i necessària iniciativa. En moltes ocasions ens hem manifestat en el sentit que aquesta Ordenança no és el millor procediment per combatre o corregir determinades conductes que tenen molt a veure amb situacions de forta precarietat o necessitat social i econòmica. Igualment, i com ja hem dit i hem repetit, moltes de les sancions econòmiques són d'un import econòmic desorbitat i resulten totalment ineficaces per als fins que es diu que es pretenen aconseguir.

L'OMCC ha estat, des de la seva implantació, una font d'insatisfaccions per excés en molts casos o per defecte en d'altres. Des de l'inici de l'elaboració de l'Ordenança, la Sindicatura ja va mostrar la seva oposició a una part del text per considerar que estigmatitzaria d'incívics determinats col·lectius amb greus problemes socials, i penalitzaria sectors dèbils i vulnerables, alhora que permetria que es fessin judicis morals sobre determinades conductes. En aquell moment ja es va qüestionar l'eficàcia d'aquest instrument normatiu i es va valorar que no es podia posar sota un mateix paraigua conductes de desestructuració social i conductes socialment rebutjables de mala educació i vandalisme. En canvi, es trobava en faltar un capítol que recollís els drets i deures dels ciutadans i que aportés un vessant més pedagògic al text normatiu.

La sindicatura considera que les polítiques públiques que cal que l'Ajuntament prioritzï per fer front a les problemàtiques de marginalitat social han de ser les preventives i assistencials, i no esperar a la comissió de la infracció per aplicar mesures les coactives ineficients. A hores d'ara la promulgació de la Llei orgànica de seguretat ciutadana, que ha suprimit el llibre de faltes del Codi penal, obliga de nou a reconsiderar la tipologia i la forma de resposta pública a determinades conductes incompatibles amb la bona convivència.

Disposem d'indicadors que posen de manifest la manca d'eficàcia pronosticada abans de la seva entrada en vigor. Dels indicadors s'extreu que, d'una banda, no s'aprecia una disminució del nombre de sancions imposades en els darrers tres anys, per tant, considerem que l'impacte de les sancions econòmiques no ha actuat com a element dissuasiu. D'altra banda, tampoc no ha tingut impacte a nivell recaptatori, ja que el percentatge de sancions que s'han fet efectives ha estat mínim, la qual cosa significa la inviabilitat de la multa com a eina de reconducció principal de conductes no desitjables.

A tall d'exemple, l'any 2014 es van tramitar 94.919 sancions lleus, que suposaven un import de 16.032.855 euros, dels quals s'ha fet efectiu únicament un 25,73 %. A més, cal destacar que el

percentatge de cobrament en sancions imposades per conductes imputables a col·lectius en risc social és pràcticament nul. Així, per exemple, l'any 2014 el percentatge de cobrament de sancions per exercir la venda ambulat no autoritzada va ser d'un 1,50 %, i per exercir la mendicitat d'un 0,27 %. I alhora veiem així com, malgrat el dispositiu compulsiu i administratiu existent, aquests fenòmens persisteixen.

Fins i tot l'Ajuntament mateix no ha donat compliment a determinats preceptes recollits a l'Ordenança, com ara la creació de l'Observatori Permanent per a la Convivència o la publicació de l'estudi anual sobre els resultats de l'aplicació de l'Ordenança, que havien de permetre una valoració sobre la seva aplicació. Tampoc no es va implementar el Pla de reinserció social i laboral previst per al col·lectiu que exerceix la venda ambulat no autoritzada.

Una altra crítica a l'Ordenança, arran de diverses queixen plantejades en la Sindicatura, esdevé de l'import de les sancions, que es considera desmesurat si tenim en compte el context econòmic actual, i que no té en consideració les circumstàncies econòmiques de les persones infractores. Fins i tot es poden trobar supòsits en què la normativa sectorial tipifiqui infraccions idèntiques o similars i apliqui sancions substancialment més econòmiques que les de l'Ordenança del civisme, sobretot pel que fa a les infraccions lleus, que ocupen el gruix de les sancions tramitades.

La síndica, en diverses ocasions, ha fet saber als òrgans administratius el seu parer que, per fixar l'import de les sancions, cal que s'apliquin criteris més equitatius, tenint en compte la capacitat econòmica de la persona infractora, la manca d'intencionalitat de la infracció i la naturalesa dels perjudicis ocasionats. A més, hi ha una absència de normes concursals a aplicar en el cas que els fets siguin qualificats com a infraccions de dos o més preceptes de l'Ordenança.

Una altra de les qüestions detectades per la Sindicatura arran de l'estudi diverses queixes ha estat el marge d'apreciació sobre si es dona o no la infracció. Algunes de les conductes sancionables no es regulen amb un nivell de màxima concreció, i es deixa a criteri subjectiu de l'agent sancionador l'apreciació de si la conducta és o no sancionable. Un exemple d'això és l'article que recull la prohibició de la pràctica de jocs a l'espai públic sempre que pertorbi els legítims drets dels veïns i veïnes o de la resta de persones usuàries de l'espai públic. Coneixem el posicionament del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya respecte d'això, que considera que en el cas que s'apliqui de forma desviada pot ser objecte de recurs. Però no ho compartim ja que, arribats a aquest cas, l'interessat toparia amb la dificultat intrínseca de comparèixer en un procediment administratiu i posterior contenciós per poder desvirtuar el principi de presumpció de veracitat de l'agent sancionador.

I en el marc del procediment sancionador, tampoc no podem compartir el fet que l'accés a les mesures alternatives substitutòries, en el cas que la persona infractora sigui menor d'edat, únicament es limiti a les infraccions de caràcter lleu. La síndica considera que s'hauria de fer extensiu a les infraccions greus i molt greus, ja que el bé a protegir és el menor, i la finalitat de les mesures són reeducatives.

L'Ordenança té una naturalesa transversal, i la major part de les conductes que s'hi recreen poden tenir acollida en altres instruments normatius. Per aquest motiu, la institució de la Sindicatura de Greuges es planteja si cal mantenir-la o bé si seria millor dispersar les conductes en altres normes jurídiques vigents.

La Sindicatura valora molt positivament la intenció oportuna i necessària de l'equip del Govern municipal de revisar el contingut de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona. La síndica de greuges havia demanat amb una certa freqüència que es revisessin expedients sancionadors en què s'havia multat persones en risc d'exclusió social o menors i llurs famílies de forma desmesurada, a la vegada que es demanava una intervenció de la Guàrdia Urbana més preventiva i educativa. En altres casos, com el relatat de la queixa 15Q0140, s'estimava la queixa per entendre l'existència d'indefensió i poc clara la intervenció de la Guàrdia Urbana, que podria haver estat més apaivagadora que no pas sancionadora, però de la qual, en el moment de tancar aquest informe, encara no hi ha hagut pronunciament municipal.

El posicionament general de la Sindicatura de Greuges sobre l'Ordenança de mesures per a la convivència al llarg d'aquest mandat ha estat que, si bé hem d'estar d'acord en els objectius que la motiven, ha de ser modificada profundament en el seu protocol d'aplicació i en el seu text, per ser més equitativa, més eficaç i més garantista.

Diu l'exposició de motius de l'OMCC que el seu objectiu principal és el de "preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme, on totes les persones hi puguin desenvolupar en llibertat les seves activitats de lliure circulació, d'oci, de trobada, i esbarjo, amb ple respecte a la dignitat i als drets dels altres i a la pluralitat d'expressions i de formes de vida diverses existents a Barcelona". No coneixem una avaluació de resultats més enllà de les xifres de denúncies i multes, la majoria no pagades, però la percepció pública, i la d'aquesta Sindicatura a través de les queixes rebudes, és que la seva eficàcia per assolir els objectius no està demostrada, mentre que sí que estan acreditades moltes intervencions amb un resultat injust, i pocs resultats del compromís assumit a la mateixa exposició de motius "que l'Ajuntament hagi dut a terme les corresponents activitats de foment i de prestació social necessàries per promoure els valors de convivència i el civisme a la ciutat i per atendre convenientment aquelles persones que ho puguin necessitar".

L'any 2014 la síndica de greuges va anunciar al Plenari del Consell Municipal que havia detectat un seguit d'expedients sancionadors per infracció de normes de conducta establertes a l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona (OMCC), el resultat dels quals havia valorat com a ineficients pel que fa a la tramitació, manca d'equitat i mesura en les sancions imposades, i ineficàcia de les mesures aplicades, i per aquesta raó va obrir una actuació d'ofici per tal d'avaluar l'eficàcia i equitat de determinades de mesures per a la convivència.

Una dada important és que al llarg dels anys el nombre de denúncies per actes incívics ha anat en augment a un ritme de l'ordre d'un 10 % anual. No sabem si l'augment seria molt més gran sense l'existència de l'OMCC, però sí que sabem que amb ella o sense ella a l'espai públic cada vegada hi ha més infraccions; també hem comprovat com les seves admonicions no són prou conegudes per molts infractors (per exemple, sembla clar que la majoria de persones que enganxen cartells, per oferir serveis o demanar treball, en què indiquen el seu telèfon, no saben que poden ser multades).

L'estudi es va estendre al llarg d'un any sense haver obtingut del Govern la informació necessària per concloure'l (memòries de l'Observatori de la Convivència) i alhora va entrar en escena una nova llei "d'ordre públic", l'anomenada i referida com a *Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana*, que altera, per rang normatiu, molts plantejaments de l'OMCC. Davant l'anunci del nou Govern municipal, el 2015, que iniciava l'estudi de revisió de

l'Ordenança, l'expedient de la Sindicatura va decaure; no obstant això, se sintetitzen tot seguit les recomanacions de canvi a partir de la convicció que els **béns jurídics protegits** per l'OMCC (paisatge, tranquil·litat, salubritat, costums bons, respecte....) tenen vigència com a ideari positiu i han de ser preservats. No obstant això, s'ha de valorar si no és millor apostar per reintroduir els tipus infractors no previstos en lleis en les ordenances sectorials per a la seva millor capacitat de concreció i per la seguretat jurídica consegüent.

En qualsevol cas, cal reconsiderar els tipus infractors, la seva gravetat i les mesures consegüents, amb aquesta revisió la Sindicatura recomana al consistori:

- Estudiar la conveniència de substituir l'OMCC per un codi de bones pràctiques per a la convivència i divulgar-lo sistemàticament de forma pedagògica.
- Reconduir a les ordenances sectorials els tipus infractors que regula l'OMCC] no inclosos en la Llei orgànica de seguretat ciutadana, amb l'exclusió de les conductes que tenen origen en una problemàtica social.
- Excloure de responsabilitat infractora els infants menors de 14 anys, sense perjudici de la responsabilitat civil de pares, mares o persones tutores.
- Aplicar sistemàticament i preferentment mesures educatives i de treball en benefici de la comunitat en totes les infraccions relacionades amb el civisme.
- Utilitzar sistemàticament l'advertiment previ davant infraccions que són fruit del desconeixement de la norma, i l'amonestació en alguns casos com a sanció. També utilitzar el criteri de dies-multa en determinades sancions per tal que la penalització sigui equitativa i proporcionada.
- Suprimir el fitxer d'antecedents de persones infractores a la convivència.
- No incloure en la publicació de notificacions en els diaris oficials referències que permetin associar el nom de presumptes persones infractores amb incivisme.
- Perseguir la reparació dels danys per incivisme en tot cas.
- Posar en funcionament l'Observatori de la Convivència amb representació del Consell de Ciutat.

6. ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC

L'IMPACTE DEL TURISME MASSIU A L'ESPAI PÚBLIC

A l'agost del 2014 la Síndica de Greuges de Barcelona va decidir obrir una actuació d'ofici com a conseqüència de la constatació, al llarg dels darrers cinc anys, d'un destacat i creixent malestar entre veïns i veïnes i entitats de la ciutat, per alguns dels efectes derivats de l'impacte ocasionat pel turisme massiu a Barcelona.

L'estudi, que es va finalitzar al juny del 2015, va comportar la recopilació i l'anàlisi de les queixes directes i indirectes sobre aquesta matèria (medi ambient, habitatge, allotjaments turístics, civisme, transport públic, llicències d'activitat i hisenda), l'estudi de les circumstàncies concurrents, l'anàlisi de fonts estadístiques i de documentació tècnica, entrevistes amb professionals del sector i entitats significatives en la matèria, així com també l'anàlisi de la normativa aplicable, i es va valorar l'impacte del turisme sobre drets fonamentals dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona, especialment en matèria d'habitatge, economia i ocupació, sostenibilitat (des d'una perspectiva àmplia), cultura, patrimoni i identitat, i eficàcia i eficiència administratives.

L'actuació d'ofici va concloure que l'Ajuntament de Barcelona havia fet una gestió poc eficient del turisme, per la manca d'eficàcia en determinades regulacions i per la manca d'un model definit de turisme a Barcelona, cosa que havia generat uns problemes als quals s'havia donat resposta a través d'accions pal·liatives.

La síndica va emetre unes recomanacions per contribuir a dissenyar una gestió adequada del turisme, d'entre les quals es destaca com a punt de partença:

- Que es faci una anàlisi detallada i amb profunditat de l'impacte quantitatiu del turisme a la ciutat, especialment pel que fa als beneficis econòmics, la incidència en el mercat de l'habitatge i l'ocupació, així com de les dades mediambientals, i que aquesta informació sigui posada a l'abast de la ciutadania. També dels costos per a la hisenda municipal derivats de l'increment de serveis públics per canalitzar el sector (inspecció, Guàrdia Urbana, neteja, manteniment, etc.).

La finalització de l'actuació d'ofici es va produir de forma pràcticament paral·lela a la finalització d'un mandat municipal i a l'inici d'un de nou, cosa que va suposar un canvi en el grup municipal que lidera l'equip de Govern. El nou consistori ha emprès una sèrie de mesures en matèria de turisme, però en el moment de tancar l'informe del 2015, es considera que el període de temps transcorregut no permet fer una valoració objectiva de l'aplicació d'aquestes recomanacions i dels resultats de les actuacions iniciades pel consistori.

L'ESPAI PÚBLIC PER A LA CONVIVÈNCIA

El territori urbà, format pels carrers, les places, els parcs, les voreres, els passejos, a més de constituir una part essencial de la imatge singular de la ciutat, és l'espai comú que la ciutadania utilitza per desplaçar-se, realitzar algunes activitats i gaudir de moments d'oci. L'espai públic, entès en aquest cas com aquell que no és destinat a la circulació rodada, actua com a escenari

d'expressions de civilitat, d'integració social, de trobada, de conversa, de festa, de mercat. A l'espai públic es fa la ciutat i aquest ajuda a disposar d'una consciència col·lectiva.

L'espai públic urbà també suporta instal·lacions de diversos tipus, la majoria d'elles necessàries per al funcionament de la ciutat i la prestació de serveis: enllumenat públic, mobiliari urbà de tot tipus, arbrat, serveis de suport per als transports públics... També és base d'activitats econòmiques tradicionals estables, com els quioscos de venda de premsa, venda de loteria i vetlladors de locals de restauració, o temporals, com fires, mercats setmanals o exposicions i promocions de temàtica diversa.

La regulació i el control de l'espai públic pertany a l'Ajuntament, que ha de vetllar per un ús racional d'aquest, preservar-ne la condició d'espai públic a disposició de la ciutadania i evitar-ne un ús excessiu i excloent a favor d'activitats de discutible interès general. La preservació del bon ús de l'espai públic i el seu règim d'aprofitament és objecte de regulació supramunicipal mitjançant el Reglament de patrimoni dels ens locals, al qual han de subjectar-se tots els ajuntaments, sense perjudici de la normativa d'àmbit municipal que es pugui dictar. Trets bàsics, entre d'altres, del seu règim d'ús i d'aplicació general són la discrecionalitat per part del municipi en l'autorització de la seva ocupació, el caràcter *a precari* d'aquestes autoritzacions i el possible establiment d'un preu públic per l'ús privatiu del bé comú.

Des de fa un temps, s'observa un increment de l'ús privatiu de l'espai públic, fet que respon a diferents motius. Un és l'entrada en vigor de la prohibició de fumar a l'interior dels locals d'oci, cosa que ha provocat un important increment de les demandes de llicència per disposar de vetlladors a la via pública i que romanen fixos al llarg de l'any. També s'observa un increment de les activitats lúdiques a la via pública. Com a exponent significatiu d'aquest fet s'esmentava, els darrers anys, la instal·lació d'una gran carpa a la plaça Catalunya durant les festes nadalenques que albergava una pista de gel, que aquest any ja no ha estat present, alhora que darrerament, i per mitjà de la queixa presentada per una ciutadana, s'ha tingut coneixement de la instal·lació d'una nova modalitat d'ocupació consistent en l'ancoratge de mòduls prefabricats a l'andana central del passeig Lluís Companys que alberguen una activitat comercial de microdistribució de mercaderies, la qual cosa porta a la remuntada de furgonetes de motor i tricicles a pedal en aquest espai de passeig. D'altra banda, l'espai de voreres, en principi reservat a les persones que van a peu, també és compartit per l'estacionament de motocicletes i el trànsit de bicicletes i nous enginyers de tracció elèctrica, i finalment cal esmentar el complex fenomen dels venedors sense llicència que ocupen la via pública, conegut com a *top manta*.

En conjunt, es pot tenir la percepció que es produeix una ocupació excessiva de l'espai comú en benefici d'interessos particulars, espai comú que cal preservar en benefici del conjunt de la ciutadania en una ciutat tan densificada com la nostra. Per aquestes raons, al llarg de l'any 2015 la síndica de greuges ha dut a terme una actuació d'ofici per tal de conèixer quins són els criteris i els principis de l'actuació municipal en aquest àmbit. Durant aquesta intervenció d'ofici no es va poder disposar de totes les dades demanades ja que no van ser facilitades pels equips responsables de l'anterior Govern municipal malgrat la insistència de l'oficina de la síndica de greuges a reclamar-les.

La informació demanada feia referència a les previsions municipals per tal d'alliberar, al màxim possible, les voreres de l'estacionament de motocicletes a fi de facilitar el trànsit de vianants. També sense resposta va quedar la pregunta sobre quina és la norma o els criteris per autoritzar la reserva d'estacionament per als vehicles de determinats col·lectius, com el personal de

l'Audiència i del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya o dels cossos de policia o d'altres institucions de la Generalitat, que no apareixen com d'estricta necessitat pel servei que presten. I finalment, i davant de l'increment de places d'estacionament reservades per a persones amb mobilitat reduïda, i el fet que es preveu que pugui haver-n'hi un gran increment, es demanava saber quina era la previsió municipal per tal d'atendre les demandes i l'estacionament ordinari a la via pública.

Arran d'aquest estudi, la síndica va presentar a l'Ajuntament les recomanacions següents:

- Controlar rigorosament el compliment, pel que fa a les terrasses de restauració, de les condicions d'ocupació de l'espai públic, especialment els requisits de superfície d'ocupació permesa, marcant el perímetre.
- Tenir una cura especial en el fet que els itineraris que segueixen les persones que van a peu als espais públics –i especialment a les voreres– tinguin un traçat el més directe possible i sense obstacles per tal que hi hagi un emplaçament raonable i planificat dels diferents elements del mobiliari urbà, bastides i d'altres.
- Harmonitzar la normativa municipal de l'emplaçament de les terrasses de restauració amb la dels expositors de floristeries i fruïteries ja que les primeres han de situar-se fora de les façanes i els expositors a les façanes, encara que s'hagi d'arribar, si cal, a revisar l'oportunitat de continuar autoritzant els esmentats expositors a la via pública.
- Adequar l'Ordenança d'ús de les vies i els espais públics, l'Ordenança de vianants i vehicles i el Decret d'Alcaldia de 7 de maig de 2013, sobre circulació dels nous tipus de vehicles de mobilitat personal, per tal d'harmonitzar les prescripcions en interès de les persones que van a peu i el seu dret a la tranquil·litat.
- Difondre intensivament les normes condicionants de la circulació pels espais públics de les bicicletes i dels diversos vehicles de mobilitat personal per tal que tant les persones usuàries d'aquests mitjans de transport com les que van a peu coneguin els seus drets i obligacions.
- Revisar les condicions d'atorgament de reserves de places privatives d'estacionament de vehicles particulars a persones amb problemes de mobilitat, així com al personal d'institucions públiques (policia, tribunals, Parlament...) per tal d'aconseguir l'equitat en l'ús comú de l'espai públic.

D'altra banda, malgrat tanta ocupació particular, es troba a faltar una provisió de seients a les voreres, especialment destinats a gent gran, i l'establiment de cabines de lavabos i vàters públics, i es considera com a emplaçament prioritari les instal·lacions de lliure accés del Ferrocarril Metropolità.

7. ACCESSIBILITAT

Com ja s'exposava en informes anteriors, Barcelona, a través de l'actuació municipal i de forma molt participada per les entitats de l'àmbit de les persones amb diversitat funcional, ha esdevingut una ciutat de referència pel que fa a l'adaptació dels espais, serveis i transports públics. Ara bé, l'estructura sociodemogràfica de la ciutat, els canvis legislatius, les noves tecnologies i les expectatives socials van configurant un escenari canviant en el qual el consistori ha de seguir desenvolupant les seves competències de forma proactiva.

D'una banda, la prolongació de l'esperança de vida, com a factor de canvi demogràfic, afecta tots els àmbits dels serveis a les persones que desenvolupa l'Ajuntament. Aquesta longevitat creixent comporta l'increment del nombre de persones amb problemes de mobilitat i, per tant, la composició dels col·lectius amb diversitat funcional va esdevenint significativa i quantitativament i progressivament canviant.

De l'altra, el nou marc normatiu, al qual la ciutat s'ha d'ajustar, és la Llei 13/2014, d'accessibilitat, que va entrar en vigor al novembre del 2014. La Llei fa menció explícita, al seu preàmbul, de la Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de les Nacions Unides, ratificada per l'Estat espanyol el 30 de març del 2007, i a la qual, per tant, es vincula jurídicament. L'article 9 de la Convenció defineix l'accessibilitat i diu que, a fi que les persones amb discapacitat puguin viure independentment i participar plenament en tots els aspectes de la vida, els estats membres han d'adoptar mesures pertinents per assegurar l'accés de les persones amb discapacitat, en igualtat de condicions amb les altres, a l'entorn físic, al transport, a la informació i les comunicacions, inclosos els sistemes i les tecnologies de la informació i les comunicacions, i a altres serveis i instal·lacions oberts al públic o d'ús públic, tant en zones urbanes com en rurals. Aquestes mesures, que han d'incloure la identificació i l'eliminació d'obstacles i barreres d'accés, s'han d'aplicar, entre d'altres, als edificis, les vies públiques, el transport, els serveis, la informació, les comunicacions, etc.

Tant la Convenció de les Nacions Unides com la Llei 13/2014 fan referència a conceptes com la practicabilitat i l'accessibilitat universal. Així, seria practicable allò que, amb els ajustos necessaris, garanteix la utilització autònoma i segura a totes les persones. També es fa referència als ajustos raonables, pels quals les modificacions i adaptacions no han d'imposar una càrrega desproporcionada. El disseny universal és aquell al qual sense ajustos i amb el disseny apropiat poden accedir totes les persones. Un dels grans reptes de la ciutat és el pas d'un disseny fins ara practicable a l'accessibilitat universal, cosa que requereix un treball transversal de totes les àrees i operadors municipals, que coordina l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat (IMPD).

La Llei 13/2014, de la qual encara s'està pendent del seu desplegament normatiu, el qual ha de permetre la concreció dels principis i directrius de la llei, estableix a l'article 42 que cada municipi ha de tenir un pla municipal d'accessibilitat que ha d'incloure tots els àmbits i els territoris de la seva competència. El mateix article determina que les administracions locals han de garantir un procés participatiu de la ciutadania en la seva elaboració, així com que el document aprovat ha d'incloure informació sobre aquest procés. Es té constància que des de l'IMPD s'està treballant per tal de constituir el marc adequat que possibiliti la participació de forma àmplia, representativa i sistematitzada. Aquest procés hauria de donar lloc, de forma imminent, a l'inici de la tasca orientada a dotar de contingut el Pla d'accessibilitat previst. Tot i que la ciutat havia

comptat amb un Pla d'accessibilitat que marcava uns objectius que arribaven fins al 2006, el qual va donar pas al Pla de ciutat per a tothom, amb uns objectius més amplis, actualment Barcelona no disposa de cap eina com el Pla d'accessibilitat.

La participació és bàsica per aconseguir una ciutat amb accessibilitat universal. Aquesta sols és possible a partir del consens i la posada en comú de les dificultats i les necessitats dels diferents col·lectius, prevenint situacions com les que s'han donat en diferents vies de la ciutat on la solució emprada per diferenciar els espais d'encreuament a través de determinats paviments tàctils ha suposat una barrera arquitectònica per a altres col·lectius.

Les noves tecnologies estan començant a incorporar-se al món de l'accessibilitat per tal de fer més assequible la informació necessària, cosa que facilita la quotidianitat de les persones amb diversitat funcional. En aquest sentit, el desenvolupament del vessant intel·ligent de la ciutat ha de tenir present aquesta dimensió i impulsar aquelles tecnologies que promoguin la universalitat dels usos de serveis.

Un giny per a la mobilitat personal que ha aparegut en els darrers anys, la implantació del qual es presumeix que segueixi incrementant-se, són els *scooters per a discapacitats*. El buit normatiu respecte de la seva utilització als transports públics, i que previsiblement ha de concretar-se amb el desplegament de la Llei d'accessibilitat, ha donat lloc a diferents interpretacions tècniques, i s'han incorporat criteris que van des de la seguretat per als viatgers fins a les garanties d'utilització dels serveis i transports per part de totes les persones, diferents criteris que dificulten l'aplicació pràctica sobre el seu accés al transport públic, concretament als autobusos. En aquests es donaven situacions diferents en funció del criteri del conductor del vehicle, fets que generaven incomoditat i confusió entre els usuaris de la xarxa. Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, es va recomanar a la Regidoria de Mobilitat i a TMB que, en paral·lel a la formació adequada dels treballadors en matèria d'accessibilitat per tal que actuessin de forma coherent amb els criteris establerts a l'espera del desplegament normatiu en aquesta matèria, se segueixi instant l'Administració competent, amb plena col·laboració, perquè es reguli l'ús dels *scooters* al transport públic.

Pel que fa als mitjans de transport públics, el que la ciutadania fa arribar a la Sindicatura de forma més significativa és el malestar per la manca d'accessibilitat a determinades estacions de metro. Aquesta manca d'accessibilitat afecta estacions especialment importants, pel nexa de transbords que suposa, o per la seva centralitat o importància. TMB disposa d'un Pla director d'accessibilitat universal, elaborat el 2010, i del qual caldria una avaluació i actualització.

El servei públic de transport especial o "porta a porta" és un servei que genera preocupació a aquesta Sindicatura, al qual s'ha referit en informes anteriors i del qual es va publicar un informe monogràfic en què es recollien les principals incidències i dificultats, alhora que s'emetien recomanacions al respecte. El 2015 es manté la inquietud sobre aquest tema, ja que tot i que hi ha hagut una davallada en el nombre de queixes sobre això, diferents ciutadans han fet arribar a la Sindicatura les dificultats per accedir al servei de forma àgil i fàcil. Els canvis demogràfics als quals es feia referència anteriorment previsiblement també han d'afectar la demanda d'aquest servei i, per tant, es requereix, per part del consistori, una reflexió aprofundida sobre el seu futur i la prestació amb plenes garanties d'aquest, tenint present la possible dificultat afegida de l'aproximació de l'usuari amb discapacitat a la nova xarxa ortogonal de busos.

Sobre les targetes d'aparcament per a persones amb discapacitat, també s'hi fa referència anualment als informes de la Sindicatura. Una de les qüestions abordades era la demora en la seva tramitació i, encara que s'havien implementat canvis en la gestió, aquesta no acabava de tenir l'eficàcia desitjable. Amb l'objectiu d'aconseguir la millora definitiva, pel decret publicat al BOPB de 26 d'octubre de 2015, s'atribuïa a la gerència de l'IMPD l'atorgament de les targetes d'aparcament individuals per a persones amb discapacitat i s'establia que el punt de recollida de les targetes era la pròpia seu de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat. Des de la Sindicatura es considera encertat aquest canvi, tot i que caldrà procedir a l'avaluació pertinent per tal de determinar-ne els resultats.

Un segon aspecte a considerar sobre les targetes era la possibilitat introduïda pel Reial decret 1056/2014, pel qual es regulen les condicions bàsiques d'emissió i l'ús de la targeta d'estacionament per a persones amb discapacitat, que preveu que, atenent raons humanitàries, excepcionalment es concedirà una targeta d'estacionament de caràcter provisional de vehicles automòbils a les persones que presentin una mobilitat reduïda per causa d'una malaltia d'extrema gravetat que suposi una reducció substancial de l'esperança de vida i que raonablement no permeti tramitar en els terminis habituals la sol·licitud ordinària de la targeta d'estacionament. L'Administració municipal ha estat eficaç en la seva aplicació i actualment ja existeix aquesta possibilitat, i així s'informa a la web <www.bcn.cat> sobre com realitzar aquest tràmit, en què cal aportar un informe mèdic, emès per un metge del servei públic de salut que certifiqui la situació de la persona afectada.

Pel que fa l'ús fraudulent de les targetes, i sobre el qual la síndica havia sol·licitat anteriorment un major control –que ha estat aplicat i, per tant, el control és més eficaç–, s'han donat situacions en què es difícil determinar si l'ús és fraudulent. Aquesta dificultat té l'origen principalment en dos factors. D'una banda, en les targetes antigues, de vegades, és difícil discriminar si es tracta de l'original o d'una còpia. Aquesta situació no es pot donar amb les noves targetes, que disposen d'un holograma que n'impossibilita la còpia. La possibilitat que totes les targetes en vigor actualment poguessin ser renovades d'ofici i incorporessin aquest distintiu podria resoldre definitivament aquestes situacions equívokes. De l'altra, l'ús que es pot fer de les targetes d'aparcament de la modalitat no-conductor pot generar certes discrepàncies per la manca de concreció de les diferents normatives que s'hi refereixen, però que han donat lloc a sancions per part del consistori. Caldria que l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles de la ciutat regulés aquest aspecte.

En relació amb l'estacionament de persones amb discapacitat, seria necessària una previsió de futur, i una planificació acurada sobre aquest tema, atesa l'esmentada previsió del creixement del nombre de persones que en podrien fer ús. Aquesta planificació no es pot fer de forma aïllada, sinó que cal tenir en compte la progressiva accessibilitat que es presumeix que ha d'incorporar-se al transport públic, així com el model de ciutat i l'ús del vehicle privat.

Altres temes dels quals no es vol deixar de fer menció són:

- L'esforç realitzat per l'Ajuntament de Barcelona pel que fa al Programa de vida independent i el Servei d'Assistent Personal, en què cal seguir creixent per aconseguir la plena autonomia de les persones amb diversitat funcional.
- La necessitat d'incorporar les garanties dels drets dels infants a una plena accessibilitat, tant als centres d'educació que restin pendents d'adaptar, com a les zones d'esbarjo infantil, on no es disposa de gronxadors adaptats.

- La manca de serveis d'inspecció suficients i eficients que incorporin l'accessibilitat en els locals de pública concurrència i els serveis que es prestin privadament.

La nova Llei d'accessibilitat del 2014 ha de permetre millorar i seguir avançant cap a la plena universalitat de l'accessibilitat a Barcelona i a la seva ciutadania. En aquesta línia, des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha obert una investigació d'ofici que permeti analitzar i fer el seguiment de l'adaptació dels mecanismes, documents i plans a la nova normativa.

EN SÍNTESI, LA SÍNDICA RECOMANA:

- Elaborar amb una participació ciutadana àmplia el nou Pla d'accessibilitat.
- Avaluar, amb participació de l'IMPD, i actualitzar el Pla director d'accessibilitat universal de TMB.
- Vetllar perquè tota obra que afecti l'accés a un local de pública concurrència passi una inspecció tècnica municipal sobre el compliment de les normes d'accessibilitat.
- Garantir l'accessibilitat universal, a infants i adolescents, amb especial prioritat als centres educatius i amb l'equipament a les zones d'esbarjo infantil, de gronxadors i jocs adaptats a infants amb diversitat funcional.
- Regular adequadament a l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles de la ciutat l'ús fraudulent de la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat.
- Fer una reflexió aprofundida del servei “porta a porta”, sobre el seu futur i la prestació amb plenes garanties d'aquest, tenint present la possible dificultat afegida de l'aproximació de la persona usuària amb discapacitat a la nova xarxa ortogonal de busos.
- Regular l'ús dels *scooters* de persones amb discapacitat al transport públic.

8. ATENCIÓ, COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ

ATENCIÓ AL PÚBLIC

El volum de persones ateses pels diferents serveis municipals, a través de la diversitat de canals existents dóna lloc a certs desajustos, una part dels quals arriben a la Sindicatura. Un dels fets que la ciutadania exposa de forma més freqüent és la manca de resposta a les instàncies presentades, fet que s'ha pogut anar constatant de forma repetida al llarg dels anys i en què la síndica segueix recordant al Consistori el deure de respondre a totes elles.

La resposta a la ciutadania, però, no sempre garanteix una informació clara i ajustada a la realitat. En aquest sentit, s'ha tingut coneixement d'incidències a la via pública en les quals les persones afectades han estat informades que es resoldrien “properament” sense que això s'hagi produït. Quan s'han investigat les circumstàncies que havien motivat aquesta manca d'activitat municipal, sempre s'ha pogut comprovar l'existència d'algun problema de coordinació entre els diferents serveis implicats, alhora que una manca de seguiment per poder verificar la resolució de les incidències en els termes descrits a les respostes. Així, s'ha recomanat tant a les àrees com als districtes que es coordini i realitzi el seguiment de les respostes donades a la ciutadania, i que totes elles aportin informació fidedigna i ajustada a la realitat, atenent el contingut de l'article 28.1 de la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que assenyala que els ciutadans tenen dret a obtenir informació veraç i de qualitat, qualsevol que sigui el mitjà de distribució o difusió de la informació. Diferents disposicions estableixen també el principi de cooperació i col·laboració, entre les administracions. En els casos exposats, aquest principi hauria de ser més fàcilment aplicable, ja que es tracta de serveis del mateix consistori. En aquesta línia, l'Ajuntament estableix, a través de l'article 5 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona, que totes les persones tenen dret que els procediments es tramitin de forma àgil, d'acord amb els criteris d'eficàcia, eficiència i servei als ciutadans.

Els serveis municipals d'atenció telefònica 010 també han generat queixes pel que fa al seu cost. La síndica ha estimat que el ciutadà no hauria d'assumir cap sobrecost per la prestació del servei municipal d'informació per telèfon –ja que s'hi inclouen tarifes determinades en el lliure mercat de les telecomunicacions– per tal que aquest servei pugui ser universal i no discriminatori.

Finalment, un altre grup de queixes en aquesta matèria és el de les que fan referència a avaries o incidències en els serveis prestats per l'Administració, a través de mecanismes tecnològics, les conseqüències dels quals han recaigut sobre les persones afectades. A tall d'exemple podem esmentar el d'una persona que després d'introduir la quantia econòmica corresponent en un parquímetre aquest no li va emetre el tiquet corresponent. La trucada que va efectuar la persona afectada per resoldre el problema tenia un cost que va haver d'assumir, i els diners –2 euros– li van ser retornats, un a través d'un tiquet d'incidència i l'altre a través d'un taló, cosa que li va generar el corresponent temps de gestió per poder-lo cobrar. O una ciutadana que no va poder efectuar un tràmit sobre un permís d'obres (comunicat diferit) en la data que havia previst per una avaria a l'aplicatiu. L'article 24.6 de la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, assenyala que la utilització de mitjans electrònics en l'activitat interna i externa de les administracions públiques catalanes no pot comportar l'eliminació, la limitació o el condicionament dels drets o dels deures dels ciutadans.

COMUNICACIÓ PÚBLICA (PUBLICITAT, ANUNCIS, BANS)

L'article 28 de la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix el dret a una informació veraç i de qualitat, i diu que les administracions públiques de Catalunya, per fer efectiu aquest dret, han d'informar sobre la mateixa organització i els principals serveis i prestacions públiques, els plans i programes que permeten concretar polítiques que duen a terme, l'existència de bases de dades i arxius d'interès dels ciutadans, els drets dels ciutadans en les relacions amb l'Administració, els procediments administratius de llur competència i les convocatòries públiques, els mitjans d'impugnació i reclamació i els òrgans competents. Un dels principals instruments dels quals es dota l'Ajuntament de Barcelona, per tal de fer efectiu aquest dret, és la pàgina web. Aquesta és una eina molt completa i que posa a l'abast de la ciutadania una informació àmplia i actualitzada i que facilita progressivament l'accés als tràmits de forma telemàtica. Alguns ciutadans, però, ens han manifestat les dificultats –que s'han pogut constatar– per localitzar informacions o documents concrets, als quals ocasionalment s'ha tingut un accés més fàcil a través d'un cercador d'Internet.

Pel que fa a queixes concretes, la diversitat d'aspectes a què fan referència no permet una anàlisi més general del tema. Per aquest motiu, procedim a exposar dues situacions plantejades. Una feia referència a la dificultat per poder casar-se a la ciutat de Barcelona, en dependències municipals, en un període de temps que s'estimés mínimament raonable. En l'estudi que la Sindicatura va portar a terme, es va poder observar que la informació que apareixia a la pàgina web de l'Ajuntament de Barcelona sobre els casaments civils en dependències municipals era molt dissemblant quan es feia una comparació entre districtes, alhora que era impossible poder esbrinar, a través d'aquesta, la disponibilitat de dates per celebrar els casaments. En aquesta línia, la síndica va recomanar a l'Ajuntament que garantís que tota la informació sobre la celebració de matrimonis i les dates disponibles estigués disponible a la pàgina web municipal.

Un altre exemple d'informació pública era el d'una ciutadana que manifestava el seu malestar pel protocol que s'aplicava a les Oficines d'Habitatge, i del qual va estar informada verbalment, segons el qual, per sol·licitar informació, calia identificar-se, quan ella considerava que no era necessari, ja que no hi realitzava cap tipus de tràmit, sinó que simplement hi accedia per sol·licitar una informació. La Sindicatura va constatar l'existència d'un protocol pel qual es procedeix a identificar les persones que es dirigeixen a les Oficines de l'Habitatge, encara que sigui a efectes informatius, per tal de poder comptabilitzar les dades estadísticament i disposar d'una carpeta de tràmits personals per a cada usuari. La síndica va recomanar que es posés a l'abast de les persones que es dirigien a les Oficines de l'Habitatge de Barcelona, el contingut del Protocol d'atenció al ciutadà, així com que s'explicitessin les condicions de la identificació en compliment de l'article 5.1. de la Llei orgànica 15/1999, de protecció de dades de caràcter personal, que determina que els interessats als quals se sol·licitin dades personals han de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca, de l'existència d'un fitxer o tractament de dades, la seva finalitat i els seus destinataris, així com del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades.

PARTICIPACIÓ CIUTADANA

La Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es refereix a la participació en la definició de transparència, a l'article 2, quan diu que aquesta és l'acció proactiva de l'Administració de donar a conèixer la informació relativa als seus àmbits d'actuació i les seves obligacions, amb caràcter permanent i actualitzat, de manera que resulti més comprensible

per a les persones i per mitjà dels instruments de difusió que els permetin un accés ampli i fàcil a les dades i els facilitin la **participació** en els assumptes públics.

La Constitució tracta la participació en termes generals, i diferencia explícitament la participació directa de la que es porta a terme per mitjà de representants escollits en eleccions per sufragi universal. L'exercici realitzat davant les urnes és l'expressió més elemental de la democràcia, però és en la participació directa on cal créixer qualitativament. El marc normatiu bàsic que formen la Constitució i l'Estatut parlen de la participació com de quelcom que l'Administració ha de facilitar o fomentar. Però és el mateix Ajuntament de Barcelona el que realitza un salt decidit a través de la llei de la Carta Municipal de Barcelona del 1998, i de l'acord municipal anomenat Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona del 2010 amb un compromís garantista de participació ciutadana en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans, i estableix la participació en els afers municipals com a dret.

La directriu legal de la Carta Municipal es va desenvolupar a través de documents posteriors, principalment amb les Normes reguladores de la participació ciutadana, del 2002 i del Pla director municipal de participació ciutadana 2010-2015. Els dos documents suposaven, en el moment de la seva publicació, una millora substancial cap al creixement democràtic.

El primer detalla els principals òrgans, territorials i sectorials, i mecanismes de participació de què ha de disposar l'Ajuntament amb caràcter permanent. També diu a l'article 22 que s'han d'impulsar de manera preceptiva processos de participació per a l'aprovació dels projectes urbanístics de gran envergadura o d'especial transcendència.

El segon estableix que, en iniciar un procés participatiu, l'òrgan o departament impulsor ha de basar-se en:

- Objecte del procés.
- Objectiu que es persegueix: consulta, proposta, vinculant...
- Valoració de si pot ser assumit per un òrgan existent.
- Col·laboració prevista amb els diferents espais de participació existents.
- Forma de coordinació amb l'espai territorial de referència.
- Fases del procés.
- Població a la qual s'adreça.
- Durada prevista de cada fase.
- Mecanismes de seguiment i avaluació.
- Pla de comunicació.
- Recursos.
- Pel que fa als òrgans de participació territorial, cal tenir en compte la ubicació i el territori d'influència dels serveis a l'hora d'abordar les qüestions.

Aquestes eines han promogut, efectivament, el desenvolupament dels espais de participació a la ciutat i han aproximat la relació entre veïns i Administració. Aquest procés s'ha produït en paral·lel a l'increment del sentiment de desafecció política i al protagonisme que han anat prenent diferents moviments socials a la ciutat, que sovint s'han traduït en una voluntat de participar de forma decisiva en la programació i el model de ciutat, i que no sempre han trobat els canals que ho possibilitessin.

Les queixes o les apreciacions rebudes a la Sindicatura en matèria de participació, durant el 2015, posen de manifest que, d'una banda, la preceptiva participació per a l'aprovació dels projectes urbanístics de gran envergadura o d'especial transcendència no s'ha portat a terme en tots els casos, o s'ha fet de forma insuficient, i s'ha atribuït el qualificatiu de "procés participatiu" a un seguit de reunions i altres actuacions que no disposaven de suficient metodologia tècnica per poder ser definits en aquests termes. Així, per exemple, una queixa rebuda de diferents entitats sobre la insuficient participació ciutadana en l'aprovació del pla que va possibilitar la ubicació d'un hotel al Rec Comtal, o en la reforma de la Diagonal; en aquest cas, la síndica va estimar la queixa perquè es va poder constatar que en el nou procés que l'Ajuntament exposava que s'havia portat a terme no s'havien acomplert els procediments previstos en la Normativa local de participació ciutadana, alhora que no s'havien donat garanties suficients de tracte igualitari i transparència en l'actuació municipal. De l'altra, la multiplicitat d'espais de participació, les diferents regles que regeixen cada un d'ells i la dispersió de la informació respecte d'això no afavoreix la participació i la renovació en els espais existents. Alguns d'aquests espais de participació presenten, també, alguns interrogants sobre la seva eficàcia, ja que s'hi tracten temes de forma recurrent i/o no es fa un adequat i acurat seguiment de les qüestions plantejades.

Les Normes reguladores de la participació ciutadana, que havien estat sotmeses a un intens procés de deliberació per a la seva modificació, finalment no van ser modificades, de manera que se segueix disposant d'un document que regula la participació a la ciutat de l'any 2002. Pel que fa al Pla director municipal de participació ciutadana 2010-2015, un document extens i rellevant, que parteix d'una diagnosi prèvia i de la radiografia de la participació a la ciutat en aquell moment i en fa propostes precises i basant-se en la informació obtinguda, ha finalitzat el període per al qual estava previst.

És necessari, per tant, com ja s'assenyalava en l'informe de l'any anterior, que l'Ajuntament treballi per tal d'actualitzar aquests dos documents, amb una àmplia base de consens. Ara aquesta tasca ja és urgent per la dilatació del període de treball amb aquesta indefinició i perquè la llei de la transparència persegueix que l'actuació de l'Administració pública no pugui generar dubtes. En aquest sentit, el consistori ha de definir clarament en quines situacions, en quins contextos i amb quin grau de compromís portarà a terme processos participatius.

Tot i que estimem que la Normativa de participació ciutadana és ja un document insuficient per la seva obsolescència, hi ha aspectes d'una rellevància especial que estaven introduïts però que no han estat prou desenvolupats. Així, l'article 28 estableix que l'Ajuntament pot celebrar consultes ciutadanes, i n'especifica algunes consideracions metodològiques. Aquesta pràctica ha tingut fins ara poca repercussió a la ciutat i sembla que sols es pretén aplicar en situacions de gran importància per a la ciutat. El Pla director ja esmentava que no era necessari fer consultes en projectes molt emblemàtics de ciutat, sinó que es pot posar en practica en experiències menys significatives per anar creant cultura en aquest sentit i afinar els mecanismes que possibilitin un funcionament impecable quan pugui considerar-se necessari. A l'article 31 s'incorporava el concepte de *mediació comunitària* i es comprometia a elaborar un reglament específic de mediació comunitària amb l'objectiu de crear espais d'intermediació per a la resolució de conflictes. Aquest reglament no s'ha creat i, per tant, tot i que l'Ajuntament disposa de mecanismes de mediació, aquests no estan prou regulats i no se n'ha fet ús, per la informació de què disposem a la Sindicatura, en situacions en què haurien pogut ser d'utilitat, com per exemple entre el col·lectiu de Can Vies i els veïns que se senten afectats per les activitats que s'hi desenvolupen.

La multiplicitat d'espais de participació és una mostra de la riquesa, la vivesa i l'esforç per poder construir una ciutat amb una sòlida base participativa. L'actuació municipal ha tingut una paper rellevant en aquesta realitat, en què les entitats n'han estat, sens dubte, impulsores. El futur de la participació ha d'incorporar també les noves formes que adopta la mobilització ciutadana, a través de plataformes o entitats que no es constitueixen legalment, i en les quals es concentra sovint un gran potencial i la voluntat de participar activament. L'Ajuntament de Barcelona no sols té el deure explícit de promoure i fomentar la participació ciutadana, sinó que ha de mostrar el compromís decidit i exercir la seva responsabilitat per tal que aquesta participació sigui clara i transparent, a través d'una revisió integral de la participació a la ciutat i de la normativa municipal actualitzada que se'n pugui desprendre.

RECOMANACIONS

- Elaborar i implantar protocols d'informació fidedigna i comprensible, que donin resposta completa a les necessitats dels ciutadans i ciutadanes.
- Avaluar l'eficàcia de les diverses modalitats de participació ciutadana, en un context de participació, i actualitzar de forma integral la normativa municipal respecte d'això.
- Elaborar el reglament de mediació i generalitzar un sistema d'intervenció en els conflictes comunitaris.

9. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS

ALGUNES QÜESTIONS RELATIVES AL PROCEDIMENT SANCIONADOR

En l'anàlisi de les queixes amb incidència en el procediment administratiu, aquest exercici 2015 volem fer una referència especial a les queixes sobre diversos aspectes del procediment sancionador.

D'una banda, la manca d'actuació davant una denúncia per una presumpta infracció de la Llei 11/2009, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives; i d'altra banda, per la situació en què queden les persones interessades quan interposen un recurs d'alçada contra una resolució sancionadora i transcorre el termini legalment establert sense que es resolgui.

L'entitat SOS Racisme va sol·licitar la intervenció de la Síndica de Greuges de Barcelona davant la manca de tramitació municipal d'una denúncia per vulneració del dret d'admissió en un establiment obert al públic. Consideraven que la denegació obeïa a motius racistes, ja que així ho havien detectat arran d'un *testing* que va organitzar l'associació. SOS Racisme va presentar la denúncia a la Generalitat de Catalunya i aquesta Administració els va dirigir a l'Ajuntament de Barcelona, Districte de Ciutat Vella, com a competent en aquesta matèria. Tres mesos després, el Districte els va informar del trasllat de la denúncia a l'Oficina per la No Discriminació (OND). SOS Racisme considerava que l'OND, tot i la seva eficient actuació en conflictes discriminatoris, actuava des d'una perspectiva de gestió i mediació, però estava mancada de la competència sancionadora que pretenia la denúncia formulada davant les institucions públiques.

Consultat per la Sindicatura, el Districte de Ciutat Vella va manifestar que els fets que constaven a la denúncia no eren constitutius de cap infracció competència del Districte, motiu pel qual ho van derivar a l'OND perquè valoressin si calia derivar-los a la Fiscalia de Delictes d'Odi i Discriminació.

El Decret d'Alcaldia de 29 de gener de 2010, però, assigna la competència de l'Ajuntament en matèria d'inspecció i sanció derivades de l'aplicació de la Llei 11/2009, i l'assigna als districtes sempre que les sancions siguin superiors a 6.000 euros, i el Reglament d'espectacles públics i activitats recreatives, aprovat pel Decret 112/2010, determina que davant una infracció del dret d'admissió, les persones interessades podran formular denúncia davant l'Administració competent per sancionar o davant la via jurisdiccional.

La interessada va optar per plantejar la qüestió per via administrativa, i davant d'això l'Ajuntament no pot inhibir-se i resta obligat a iniciar les accions d'investigació oportunes per comprovar si procedeix o no la iniciació d'un procediment sancionador. La síndica és del parer que la utilització de tècniques mediadores a través de l'OND per a supòsits de conflictes de discriminació és molt positiva i dóna resposta al compromís en la defensa dels drets civils. Però aquesta tècnica no pot suplir el procediment sancionador, sinó que l'ha de complementar. Per tal que el procés s'apliqui satisfactòriament, cal articular-ho de forma que ofereixi garanties al denunciant que la conducta reprotxada es corregirà, o serà sancionada d'acord amb les disposicions legals.

Pel que fa a altres qüestions, la síndica creu convenient insistir novament en el deure de l'Ajuntament de resoldre de forma expressa, i dins del termini legalment previst, els recursos

promoguts contra les resolucions sancionadores. Són moltes les situacions que plantegen els ciutadans en què, després de presentar recurs contra una resolució administrativa, transcorren els terminis legals sense haver obtingut cap pronunciament municipal. La manca de resolució dels recursos té una major incidència en el marc de la tramitació d'expedients sancionadors, ja que produeix una interrupció indefinida de la prescripció de les sancions recorregudes. D'acord amb l'article 132 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, el termini de prescripció de la sanció comença a computar des de l'endemà del dia en què adquireixi fermesa la resolució per la qual s'imposa la sanció. Per tant, la manca de compliment de l'obligació de resoldre els recursos impedeix la fermesa de les resolucions i, per tal d'aconseguir-la, el ciutadà haurà d'acudir a la via jurisdiccional utilitzant la ficció jurídica del silenci administratiu.

Segons disposa l'article 13 de l'Ordenança del procediment sancionador, "interposat recurs administratiu contra una resolució sancionadora, el transcurs del termini establert per a la seva resolució sense que aquesta s'hagi produït no suposa que la sanció esdevingui ferma ni que es converteixi en executiva, de manera que no s'inicia el termini de prescripció de la sanció". Aquesta situació deixa l'interessat en una posició d'inseguretat jurídica contrària a l'article 9.3 de la Constitució espanyola, i converteix en inoperativa la prescripció de la sanció.

EL CRITERI DE SOLVÈNCIA EN EL PROCEDIMENT CONTRACTUAL PER A LA GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS

Els criteris de solvència econòmica requerida als licitadors d'un contracte de serveis han estat objecte d'estudi l'any 2015 amb relació a la requerida als licitadors d'un contracte de serveis. No afavoreixen la participació de les petites i mitjanes empreses (PIMES), i poden ser, en alguns casos, desproporcionats amb l'objecte del contracte. L'Ajuntament manifesta que s'ajusta a la legislació d'aplicació, i cita jurisprudència i doctrina que avalen la discrecionalitat en la fixació dels llindars dels criteris de solvència. A més, informen que utilitzen altres mesures de foment de les PIMES, com ara la divisió dels contractes en lots quan és possible, o la no-exigència de classificació també en determinats contractes. Exposen, així mateix, la dificultat d'establir uns criteris de solvència homogenis per a tots els contractes, i defensen que l'exigència d'uns determinats requisits de solvència tècnica i econòmica per a la participació en els contractes públics no es pot considerar com una limitació a la concurrència, sinó com una garantia de qualitat en la prestació del servei públic.

La síndica, sense negar la importància de l'acreditació de solvència com a garantia d'execució del contracte, considera que la discrecionalitat de què disposa l'Ajuntament a l'hora de fixar-la té límits, ja que ha d'operar una proporcionalitat i una correspondència entre els criteris de solvència imposats i l'import i l'objecte del contracte per tal d'evitar que es produeixi una restricció injustificada del principi de concurrència. L'import exigit en la solvència pot resultar no equitatiu amb la mida de l'empresa, i un obstacle insalvable que implicaria l'expulsió de moltes d'elles de determinats processos de licitació i, per tant, pot esdevenir un greuge comparatiu. Caldria introduir criteris de solvència tècnica assegurada com a alternativa a l'econòmica.

La síndica va voler recordar que la participació de les PIMES en l'activitat pública és essencial per la seva importància en el nostre model econòmic i en la creació de llocs de treball. La preocupa que, segons dades de l'Observatori de Contractació Pública, es tracta d'un sector que, tot i constituir un alt percentatge de les empreses del país, té poc pes en el volum de contractació.

La importància de la seva participació en la contractació pública ve avalada per diferent normativa d'origen estatal i d'origen comunitari (com ara la Llei 2/2011, d'economia sostenible, les modificacions successives de la Llei de contractes del sector públic, la Llei 20/2013, de garantia de la unitat de mercat, o la Llei 25/2013, d'impuls de la factura electrònica; també el Codi europeu de bones pràctiques per facilitar l'accés de les PIMES als contractes públics i les directives 2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25, sobre contractació pública, entre d'altres) dirigides totes elles a flexibilitzar els procediments, reduir les càrregues i evitar requisits que situïn les PIMES en una posició financera desavantatjosa.

En aquesta línia, la síndica va recomanar a la Tinència d'Alcaldia de Treball, Economia i Planificació Estratègica, el mes de juliol de 2015, la possibilitat d'elaborar un estudi sobre el volum de contractes municipals adjudicats a les PIMES i, si escau, estudiar la possibilitat d'elaborar una normativa interna que fomenti la participació de les PIMES en la contractació municipal.

EL TRACTE LABORAL DELS TREBALLADORS D'EMPRESSES ADJUDICATÀRIES DE SERVEIS PÚBLICS

Arran de la queixa d'un conjunt de treballadors en relació amb les seves condicions laborals (exp. 15OF0017), que havien estat determinants per iniciar una vaga del col·lectiu d'acomodadors, i veient la incidència negativa que la vaga estava generant en la qualitat de la prestació del servei en dos espais culturals de relleu de la ciutat, la síndica va iniciar un estudi que va concloure la necessitat d'incorporar condicions d'execució dels contractes que garantissin un tracte laboral equitatiu i exemplar als treballadors que estan prestant un servei públic a través d'una empresa privada.

En el supòsit objecte d'estudi, després de revisar el Plec de clàusules administratives particulars que regien el contracte, es va observar que no s'inclouien clàusules que afavorissin una contractació responsable vers els drets del treballadors que realitzarien el servei a càrrec de l'empresa adjudicatària. En ocasions anteriors, la Sindicatura de Greuges de Barcelona havia intervingut davant la queixa de col·lectius professionals que prestaven serveis en empreses adjudicatàries i que denunciaven precarietat en les condicions de treball. L'Ajuntament havia transmès a la Sindicatura el malestar de les empreses si s'inclouien condicions relatives a les relacions entre empresa i treballadors, per considerar-les una ingerència en una matèria en la qual l'Ajuntament no és competent.

La síndica no compateix aquesta apreciació. Són moltes les persones que indirectament estan prestant serveis públics i ho fan en unes condicions laborals molt inferiors a la dels treballadors públics, fruit de la precarització dels llocs de treball després de la crisi econòmica. L'Administració no pot ser aliena a les condicions amb què els treballadors d'empreses privades estan prestant serveis públics, ja que aquesta qüestió incideix directament en la qualitat del servei. Si les condicions són precàries poden derivar en una conflictivitat laboral, amb una repercussió negativa en la prestació del servei provocada per aturades o vagues, com era el cas objecte de l'estudi.

En el marc normatiu d'aplicació, l'article 118 del Text refós de la Llei de contractes del sector públic (TRLCSP) permet a les administracions públiques incloure condicions d'execució dels contractes sempre que constitueixin una exigència respecte de la fase d'execució, i que no siguin

directament o indirectament discriminatòries i que les clàusules s'anunciïn en la licitació i en el plec de condicions. En sintonia amb això, el dret europeu, a través de la Directiva 2014/24/UE sobre contractació pública, també ha incorporat amb rotunditat condicions especials d'execució relatives a l'ocupació, amb menció expressa al compliment de convenis col·lectius. A més, la Comunicació interpretativa de la Comissió sobre la legislació comunitària de contractes públics i les possibilitats d'integrar aspectes socials en els contractes, de 15 d'octubre de 2001, conclou que els poders adjudicadors compten amb un ampli marge de maniobra a l'hora d'elaborar clàusules contractuals en matèria social.

Per això la consideració de la Sindicatura que l'Ajuntament, per causa d'exemplaritat en el respecte del dret fonamental al treball, en la seva activitat de contractació pública ha d'introduir clàusules tendents a assegurar que l'empresari ofereix unes condicions mínimes i indispensables als treballadors que prestaran un servei públic. Aquesta exigència hauria de constar de forma clara i inequívoca en els plecs de condicions que regeixen els processos d'adjudicació de l'Ajuntament de Barcelona.

RECOMANACIONS:

- Iniciar, davant tota denúncia per discriminació punible, les accions d'investigació oportunes per comprovar si procedeix o no la iniciació d'un procediment sancionador.
- Resoldre de forma expressa, i dins del termini legalment previst, els recursos promoguts contra les resolucions sancionadores perquè no es traslladi al ciutadà o ciutadana la càrrega d'acudir a la via jurisdiccional per aconseguir la fermesa.
- Elaborar un estudi sobre el volum de contractes municipals adjudicats a les PIMES i, si escau, estudiar la possibilitat d'elaborar una normativa interna que fomenti la participació de les PIMES en la contractació municipal.
- Introduir en els plecs de clàusules de contractació condicionaments tendents a assegurar que l'empresa ofereix unes condicions mínimes i indispensables a tot el personal que prestarà un servei públic.

10. ACTIVITATS ECONÒMIQUES

SUSPENSIÓ DE LLICÈNCIES PER A L'EXERCICI DE DETERMINADES ACTIVITATS

Durant aquest any, un dels temes objecte de queixa més controvertits que ha estat l'afectació que han tingut els acords de suspensió de determinades llicències d'activitat en algunes àrees de la ciutat.

La facultat de suspendre les llicències per usos determinats ve conferida per l'article 73.1 del Decret legislatiu 1/2010, que aprova el Text refós de la llei d'urbanisme, i té com a finalitat l'aprovació d'un nou pla d'ordenació. Es tracta d'una mesura cautelar que el que persegueix és l'impediment de l'autorització d'activitats que puguin resultar contràries o incompatibles amb el nou planejament projectat. Aquestes mesures no acostumen a estar exemptes de polèmica atès que afecten interessos dels ciutadans en privar-los de determinats usos que continuen vigents en el planejament.

En un dels supòsits plantejats (Exp.14Q001058), el ciutadà s'havia dirigit a l'Ajuntament per sol·licitar informació sobre la idoneïtat de l'activitat de bar en un emplaçament concret del barri del Poble Sec. Arran de la consulta, l'Ajuntament, a través del document "Comunicació d'obertura d'activitats i/o instal·lacions no alimentàries", el va informar que s'admetia l'activitat en l'emplaçament, condicions i situació proposada. Amb la confiança legítima que li va oferir aquesta comunicació, l'interessat va iniciar una sèrie d'actuacions necessàries i amb transcendència econòmica, amb la finalitat de tramitar una comunicació amb certificació tècnica per a iniciar l'activitat. Entretant, el BOPB de 26 de setembre de 2014 publicava l'acord de suspensió de l'atorgament de llicències i/o comunicats per a la instal·lació de determinades activitats en el Poble Sec, entre elles la que pretenia el promotor de la queixa. S'excloïa, però, de la suspensió les sol·licituds d'atorgament de llicència o comunicació prèvia a l'exercici de l'activitat presentades abans de l'executivitat de l'acord de suspensió. L'interessat va demanar ser exclòs de la suspensió, però no va poder acreditar que complia els requisits per acollir-se perquè, segons va manifestar l'Ajuntament, el document que se li havia facilitat únicament informava si l'activitat era conforme, aquell mateix dia, amb el Pla General Metropolità. Però el document no apareixia aquesta menció ni tampoc la data de la seva emissió ni de la seva validesa.

La Síndica va entendre que l'Ajuntament havia generat expectatives al ciutadà, en base a les quals aquest havia, entre d'altres, formalitzat un contracte de lloguer del local com a pas previ a l'exercici de l'activitat, i per tant calia valorar si se'n donaven les premisses necessàries per a determinar l'existència de responsabilitat patrimonial municipal en funció del perjudici econòmic que s'havia ocasionat a l'interessat. També va valorar la síndica la possibilitat que el document de "*Comunicació d'obertura d'activitats i/o instal·lacions no alimentàries*" incorporés la data d'emissió i de vigència per oferir una major seguretat jurídica a les persones que pretenen iniciar una activitat. L'Ajuntament va acceptar la recomanació d'incorporar data de vigència de document municipal.

En altres casos similars al plantejat no es va poder resoldre de forma favorable a l'interessat.

USOS NO RESIDENCIALS EN HABITATGES

Novament aquest anys ha tingut especial rellevància les queixes plantejades relatives a molèsties ocasionades per activitats que es desenvolupen en habitatges destinats a ús residencial.

En alguns casos s'han denunciat molèsties als veïns originades per l'activitat d'habitatges d'ús turístic (HUT) que disposaven de títol habilitat. En d'altres casos s'havia pogut comprovar que l'activitat s'exercia sense comunicació prèvia. A l'assumpte dels HUT ja ens havíem referit en l'informe de l'any anterior. En aquella ocasió es van posar de manifest els problemes de convivència que generava en molts casos aquesta activitat, i es va demanar l'Ajuntament que incrementés la pressió sobre els HUT que actuen sense autorització municipal, alhora que s'enfortís la dotació dels recursos humans i tecnològics necessaris per a assegurar l'efectivitat de les actuacions municipals.

Així mateix, han estat objecte de queixa altres activitats desenvolupades en habitatges i sense disposar d'autorització administrativa. Han estat els casos de prostíbuls i d'albergs juvenils instal·lats en finques de veïns.

En el cas d'activitats d'allotjament turístic, als acords municipals de suspensió de comunicacions prèvies d'inici d'activitat per a la instal·lació i/o ampliació de l'activitat d'HUT en determinats àmbits de la ciutat, acordades el mes d'abril i el mes d'octubre de 2015, s'han sumat la suspensió d'obertura, d'instal·lació o d'ampliació de totes les tipologies d'allotjament turístic en l'àmbit global de la ciutat i per un termini màxim d'un any. Tal i com anuncia el document que acorda la citada suspensió, la finalitat és la de procedir als estudis previs per a l'anàlisi de l'impacte de les activitats destinades a allotjament turístic en totes les seves modalitats, i també de les residències d'estudiants i dels albergs juvenils, per tal d'elaborar el planejament urbanístic necessari que reguli adequadament la seva implantació a la ciutat. L'Ajuntament està treballant en aquest moments en l'elaboració del Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics que afavoreixi l'encaix del turisme a la ciutat.

Com és conegut, la titularitat de les activitats comporta la de les obligacions derivades del seu exercici, entre les que evidentment es troba la de legalitzar l'activitat o la de cessar-la si no disposa o no s'ajusta a l'habilitació. Però les activitats que es realitzen en habitatges presenten un plus de dificultat, ja que l'autoritat municipal ha de dur a terme l'activitat probatòria suficient per determinar l'existència i la il·licitud de l'activitat en els casos que no disposen de llicència. Aquesta activitat probatòria es pot veure impedida per qui ostenti el títol d'ocupació de l'habitatge, al·legant la inviolabilitat del domicili protegida constitucionalment. Finalment, cas de provar que s'exerceix una activitat de forma clandestina, el resultat pot ser el precinte d'un immoble privat, i es possible que en defensa s'invoqui la condició de domicili habitual.

L'Ajuntament està fent esforços per combatre la il·legalitat de les activitats, especialment les d'allotjaments turístics, tal i com es demostra amb les pràcticament 10.000 inspeccions realitzades l'any 2015. Però tot i això, els resultats són desproporcionats amb els esforços realitzats. Són lents i poc efectius, ja que el procediment que s'aplica és molt garantista.

En els supòsits d'HUT que disposen d'autorització, el fet que coincideixi la persona titular de l'habitatge amb la persona titular de l'activitat, facilita l'actuació municipal. En d'altres supòsits presentats a la Sindicatura, la titularitat de les activitats denunciades no coincidien amb la titularitat dels habitatges on s'estaven realitzant. És el cas d'una de les queixes formulades a la

síndica, on els veïns denunciaven que en el mateix immoble, de propietat vertical, en un dels pisos s'estava exercint l'activitat de prostíbul emparada per una llicència de Pensió/Hostal, i en un altre pis s'ubicava un Alberg juvenil. Després de realitzar diverses inspeccions s'havia comprovat que l'activitat d'Alberg s'ajustava a normativa, però l'activitat de Pensió/Hostal no s'estava duent a terme d'acord amb l'habilitació, sinó que, efectivament, s'estava desenvolupant l'activitat de prostíbul. L'autoritat havia pogut comprovar l'exercici clandestí d'aquesta activitat i havia iniciat expedient de disciplina urbanística contra el llogater de l'habitatge com a responsable de l'activitat, però sovint es canviava d'arrendatari i novament s'havia d'iniciar les actuacions municipals. Aquesta situació dilatava en el temps la tramitació dels procediments, ja de per si complexos. Finalment, l'Ajuntament va optar per iniciar l'expedient de disciplina urbanística contra el llogater i contra el propietari de la finca.

Tot i que el cessament s'ha d'exigir a la persona responsable de l'activitat si no hi ha coincidència entre el titular de l'activitat i el de l'habitatge, es pot plantejar la possibilitat d'exigir la responsabilitat administrativa al propietari de l'immoble a partir de l'article 197.1 del Decret Legislatiu 1/2010, que aprova el Text refós de la llei d'urbanisme de Catalunya (TRLUC), que disposa que les persones propietàries han de complir amb els deures d'ús, conservació i rehabilitació establerts per la legislació. Hi ha sentències que avalen aquesta postura, sempre que el propietari de l'immoble no provi que ha intentat sense èxit el cessament de l'activitat que no disposa d'habilitació legal.

La síndica valora positivament aquesta pràctica per evitar el frau de llei, i ha recomanat a l'Ajuntament que faci ús de totes les eines jurídiques de que disposi per tal de fer complir la legalitat. Les recomanacions concretes que ha emès la sindicatura al llarg dels darrers anys s'enumeren al capítol 1 d'aquest títol II.

DRETS DELS CONSUMIDORS I USUARIS: SERVEIS FUNERARIS

En aquest apartat volem destacar les queixes referides als consumidors de serveis en l'àmbit funerari. Arran de la queixa presentada per una associació, en què segons les seves manifestacions denunciaven pràctiques comercials abusives i preus desorbitats dels serveis, la Síndica va poder comprovar com les empreses funeràries que operen en l'àmbit de la ciutat de Barcelona no estaven adherides a arbitratge de consum.

Després de fer-se pública la intervenció de la síndica en aquesta matèria van ser molts els ciutadans que es van sentir al·ludits i que van decidir donar a conèixer les seves experiències personals i aportar documents que acreditaven el conceptes facturats per les empreses, resultant una despesa important en la majoria dels acreditats, preus que a més s'incrementen amb l'aplicació del 21% de l'IVA.

Malgrat els canvis normatius que s'han anat donant amb la finalitat d'eliminar traves a la prestació dels serveis i promoure la competitivitat de les empreses, la Síndica té la percepció que aquest objectiu no s'ha materialitzat en la ciutat de Barcelona.

La Síndica considera que els serveis de consum vinculats a la mort són d'una gran rellevància, tant a nivell social com a nivell econòmic. És tracta d'un acte de consum inevitable per a tothom i la Síndica, amb motiu d'altres intervencions, ja havia recomanat la necessitat que es reforcessin

les inspeccions de les empreses que operen en aquest sector per garantir les bones pràctiques comercials en protecció dels usuaris.

Malgrat la normativa liberalitzadora, es tracta d'un sector amb moltes restriccions per a poder operar. A l'Ajuntament de Barcelona, els requisits per a exercir l'activitat privada de serveis funeraris es troben recollits a l'Ordenança reguladora dels serveis funeraris de Barcelona, aprovada per acord del Consell Plenari de 24 d'octubre de 1997. El text normatiu recull, entre d'altres, l'obligatorietat del prestador del servei funerari de disposar d'un tanatori. Aquesta exigència va ser eliminada pel Decret Legislatiu 3/2010, que va modificar la Llei 2/1997, funerària de Catalunya. La norma autonòmica insta als municipis a adequar les seves ordenances i reglaments en el termini de 6 mesos des de la seva entrada en vigor, però aquesta tasca modificadora no s'ha dut a terme a l'Ajuntament de Barcelona.

En gran mesura, les restriccions venen donades pels requisits personals i materials exigits per a exercir l'activitat, que en alguns casos es consideren innecessaris i desproporcionats i que es tradueixen en la dificultat, per a molts operadors, de poder construir un tanatori de nou i tampoc poden accedir als que ja existeixen a la ciutat en tant que pertanyen a empreses privades o públiques en règim de concessió.

Ara per ara, la Llei de serveis funeraris de Catalunya disposa que les entitats que presten serveis funeraris no poden denegar el servei a les persones difuntes el domicili de les quals estigui en el terme municipal d'allà on les entitats estiguin establertes, però a la pràctica, si les empreses funeràries no disposen de sales de vetlla, difícilment podran prestar el servei de forma integral, i no podran competir amb les empreses autoritzades en Barcelona i que disposen de tanatori, ocupant aquestes una posició dominant en el mercat.

A Barcelona hi ha dos tanatoris de titularitat municipal. Es tracta del Tanatori de Les Corts i el Tanatori de Collserola, gestionats per Serveis Funeraris de Barcelona, S.A. a través de contractes de concessió vigents fins l'any 2048. Entre tots dos sumen un total de 37 sales de vetlla.

Davant els obstacles a la llibertat de competència en el sector funerari de Barcelona, i en base a les prerrogatives municipals en la gestió de serveis essencials, la síndica considera que l'Ajuntament té prou instruments per poder influir en el cost del servei funerari. En aquest sentit, insta al govern municipal a modificar les concessions dels tanatoris de titularitat pública, sempre que no hi hagin motius objectius que justifiquin el contrari, per tal de facilitar l'accés a tots els prestadors de serveis funeraris. Aquesta mesura de ben segur afavoria la competència en la prestació del servei en la ciutat de Barcelona, i tindria una incidència directa en el cost del servei.

LLICÈNCIES PER L'ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC: FIRES I TERRASSES DE RESTAURACIÓ

Dues problemàtiques més han estat tractades per la Sindicatura aquest any de forma específica: la manca d'una regulació harmonitzada de les fires de la ciutat, i l'aplicació progressiva de l'Ordenança de les Terrasses.

En matèria de llicències de fires de carrer destaquem la queixa que una artesana ens va traslladar (Exp. 15Q000012), en la que plantejava dificultats per a obtenir una parada d'una fira d'artesanía a Ciutat Vella. La reclamant havia sol·licitat el canvi de titularitat d'una parada que estava

vacant, però se li havia denegat al·legant que el criteri del Districte era el de no traspassar la titularitat en aquella fira en concret si no era entre persones amb parentiu. Aquest criteri distava molt de les previsions legals contingudes a la Llei 7/1996, d'ordenació del comerç minorista, i el Reial decret 199/2010, pel qual es regula l'exercici de la venda ambulant no sedentària a Catalunya, que garanteixen que els procediments per a atorgament d'autoritacions entre els possibles candidats es dugui a terme conforme a criteris de publicitat, transparència i imparcialitat. Atesa la inexistència d'una regulació que harmonitzi les fires i els mercats en tot el territori municipal, la síndica va manifestar el seu parer que, davant d'aquest tipus de venda que està en auge, és del tot necessari que es fixin uns criteris bàsics i un procediment homogeni per tal d'ordenar l'ocupació de la via pública, tot tenint en compte les peculiaritats dels diferents territoris de la ciutat.

Pel que fa l'aplicació progressiva de la noca Ordenança de les Terrasses, l'any 2015 va entrar en vigor l'aplicació la primera mesura de la disposició transitòria segona de l'Ordenança de Terrasses, a través de la qual s'aplicaven una sèrie de condicions de distàncies mínimes de les terrasses respecte al mobiliari urbà, als edificis i en carrers amb voreres diferenciades de la calçada. Els titulars de llicències de terrasses i vetlladors han hagut d'adaptar-se a la nova normativa i han vist com el nombre de taules o vetlladors autoritzats es reduïa considerablement, i en alguns casos fins i tot ha comportat l'eliminació de la terrassa.

Aquesta disposició transitòria també preveia que a partir de l'any 2016, s'apliquessin les condicions d'ubicació contingudes en l'Ordenança, el que significava que les terrasses no podien ultrapassar els límits de façana dels locals i que, si hi havia dos o més terrasses contigües, havien de mantenir una distància entre elles. Aquesta nova mesura també hagués comportat una nova rebaixa d'espai públic ocupat, i per tant una nova reducció del nombre de taules que se sumaria a l'anterior. Finalment, la tercera mesura a aplicar a partir de l'any 2017, era la de l'adaptació de tots els locals de restauració el nombre de sanitaris i condicions d'accessibilitat als establiments previstos per la mateixa Ordenança.

Davant l'aplicació de les polèmiques disposicions, el Gremi de Restauradors de Barcelona va presentar a l'Ajuntament un recurs en el que es qüestionava la legalitat de l'aplicació de les mesures, i atès que havia transcorregut el termini de tres mesos i no s'havia obtingut cap pronunciament municipal, va sol·licitar la intervenció de la síndica de greuges de Barcelona.

En el moment de tancar aquest informe encara no s'ha obtingut resposta municipal a la petició d'informació de la síndica, tot i que des d'aquesta institució s'està fent seguiment de les tasques i els acords que es prenen en el si de la Comissió Tècnica de Terrasses, com a òrgan col·legiat de caire consultiu i de proposta, amb la finalitat de contribuir a resoldre aquest conflicte. La Comissió Tècnica de Terrasses està formada per representants dels diferents agents als que afecta l'aplicació de l'Ordenança entre els quals es troba el Gremi de Restauració; darrerament s'ha incorporat també representació veïnal.

A finals del mes de desembre es va acordar suspendre fins a l'any 2018 l'aplicació de les mesures que s'havien d'aplicar a partir del 2016 i del 2017, tot i que es manté vigent la que va entrar en vigor l'any 2015, relativa al règim de distàncies amb el mobiliari urbà, als edificis i en carrers amb voreres diferenciades de la calçada.

Entretant, s'està treballant amb la finalitat de corregir algunes disfuncions que es donen en l'Ordenança de terrasses i per arribar a un acord que, alhora que no perjudiqui els restauradors,

respecti el dret dels ciutadans i a un ús prioritari de l'espai públic. El posicionament de la Síndica amb relació a l'ocupació de l'espai públic es fa palès a l'apartat de l'Ús de de la Via Pública que conté aquest informe.

LA SÍNDICA, EN MATÈRIA D'ACTIVITAT ECONÒMICA, RECOMANA

- En matèria de fires de carrer, fixar uns criteris bàsics i un procediment homogeni, pel que fa a les fires de carrer, per tal d'ordenar l'ocupació de la via pública, tot tenint en compte les peculiaritats dels diferents territoris de la ciutat.
- En matèria de llicències de terrasses, vetllar pel respecte al dret de la ciutadania al descans en horari nocturn i a un ús prioritari de l'espai públic per deambular lliurement, això, sense perjudici dels drets de les empreses de restauració.
- En matèria de serveis funeraris, promoure, per part de l'Ajuntament, totes les mesures al seu abast per abaratir el cost dels serveis funeraris i situar-los en la mitjana nacional sense menyscabament de la qualitat, i a aquests efectes, en benefici de les famílies que els han d'assumir, caldria:
 - implementar mètodes informatius que reforcin la transparència en el coneixement de la disponibilitat dels serveis funeraris i els preus corresponents;
 - instar les empreses del sector funerari a adherir-se a l'arbitratge municipal en consum;
 - reforçar el règim d'inspecció per detectar possibles infraccions previstes a la Llei 2/1997, funerària de Catalunya;
 - promoure la competència entre les empreses prestadores dels serveis i facilitar l'entrada al mercat dels serveis funeraris de nous operadors amb mesures tals com la modificació de la concessió dels tanatoris de titularitat pública, la creació d'altres per permetre el lloguer obligatori de sales de vetlla.

11. LA FUNCIÓ PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ

PERSONAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT I DE SOCIETATS MERCANTILS DE CAPITAL MUNICIPAL

Algunes de les queixes plantejades a la Sindicatura de Greuges de Barcelona aquest any 2015 han estat relatives a la manca de transparència i concreció sobre els criteris de puntuació continguts a les bases que regulen processos de selecció de personal.

En un dels casos formulats, malgrat les queixes que ja s'havien presentat en convocatòries anteriors per cobrir un lloc de treball idèntic o similar, les bases d'una convocatòria continuaven sense fixar el termini a partir del qual es tenia en consideració l'experiència professional dels aspirants a l'efecte de valoració en la fase concursal. A les persones aspirants que havien demanat aquesta informació se'ls havia anunciat verbalment que es valoraven únicament els darrers cinc anys d'experiència, sense que aquest extrem figurés a les bases.

L'article 65 del Decret 214/1990, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals, disposa que la selecció per concurs consisteix a valorar, d'acord amb el barem inclòs en la convocatòria, determinades condicions de formació, mèrits o nivells d'experiència relacionats amb les característiques del lloc de treball que cal cobrir. Aquest article cal posar-lo en connexió amb l'article 4 del Reial decret 896/1991, pel qual s'estableixen les regles bàsiques i els programes mínims a què ha d'ajustar-se el procediment de selecció dels funcionaris de l'Administració local, i que es refereix al contingut mínim de les bases de les convocatòries, i que disposa que en els supòsits de concurs s'han d'especificar els mèrits i la seva corresponent valoració, així com els sistemes d'acreditació d'aquests.

La importància de concretar en les bases de les convocatòries els criteris a valorar rau en el fet que, tal com apunta el Tribunal Suprem en la sentència de 28 de gener de 2003, cal que els barems dels mèrits estiguin prèviament fixats i taxats, perquè són elements objectius i reglats en què procedeix un control de la legalitat aplicable i en què no hi ha cabuda per a cap apreciació discrecional.

Igualment, aquest any 2015, en el marc dels processos de selecció de personal, s'han rebut queixes d'aspirants que no han vist satisfetes les seves pretensions de conèixer els criteris de puntuació. Algunes queixes estaves referides a una prova de personalitat i competències, que incloïa quatre subproves: tres qüestionaris i una entrevista personal. La informació que facilitava Recursos Humans a les persones que demanaven conèixer on havien errat era la de ratificar la qualificació global de "no apte" i informar amb una frase genèrica sobre la manca d'adequació de l'aspirant al perfil competencial requerit.

La síndica considera que aquest tipus de resposta no conté cap raonament sobre la forma en què el tribunal qualificador va arribar a la puntuació. Per això, conclou que en aquestes condicions no es pot considerar motivada la resposta a la petició dels aspirants. En aquests casos, l'Ajuntament objecta que els processos de selecció són procediments de concurrència competitiva i no tenen un caràcter formatiu ni orientatiu acadèmic de cara al fet que l'aspirant millori els seus resultats en altres processos selectius. Per la nostra part, la síndica entén que això no obsta al dret a rebre una resposta motivada, ja que, d'acord amb l'article 54 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les

administracions públiques i del procediment administratiu comú, la motivació dels actes que exhaureixin els procediments selectius i de concurrència competitiva s'ha de fer de conformitat amb el que disposin les normes que regulin les convocatòries i, en tot cas, han de quedar acreditats en el procediment els fonaments de la resolució que s'adopti.

Pel que fa a altres qüestions, també s'han plantejat situacions relatives a la selecció del personal que presta serveis a càrrec d'empreses de capital íntegrament municipal. Segons dades facilitades per la web municipal de transparència de l'Ajuntament de Barcelona, el volum de treballadors en societats mercantils de capital públic representa el 18,82 % de la plantilla, fet que consolida aquest grup de treballadors com una part molt important dels recursos humans del conjunt de l'Ajuntament de Barcelona. Les societats mercantils estan subjectes al dret privat en una part de la seva actuació, i funcionen com una empresa privada, però no per això poden eludir determinats principis com els que els atribueixen objectivitat en la selecció dels seu personal, i l'obligació de garantir la igualtat de tots els ciutadans per accedir a les places que s'hi convoquen.

Segons el Decret 179/1995, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS), quan es refereix a la prestació de serveis de forma directa a través de societats mercantils amb capital íntegrament públic, en la selecció del personal han de regir els principis d'igualtat, publicitat, capacitat i mèrit. En el mateix sentit es pronuncia la disposició addicional primera del Reial decret legislatiu 5/2015, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, que estableix que són d'aplicació a les entitats del sector públic estatal, autonòmic i local, els principis rectors de l'accés a l'ocupació pública.

Així doncs, segons això, a la selecció del personal de societats mercantils els són d'aplicació els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat a partir dels quals tots els ciutadans tenen dret a l'accés a l'ocupació pública. El personal s'ha de seleccionar mitjançant procediments que garanteixin aquest principis.

Davant la manca d'homogeneïtat en els processos de selecció d'aquestes societats municipals, que en alguns dels casos no s'han ajustat als principis rectors de l'accés a l'ocupació pública, la síndica va considerar convenient recomanar que s'estudiés la possibilitat d'elaborar unes normes que regulessin els procediments d'accés a l'ocupació en totes les societats mercantils participades íntegrament per capital municipal, per garantir l'efectivitat dels principis de publicitat, concurrència i transparència en els processos de selecció dels seus treballadors.

L'ASSETJAMENT LABORAL

Altres situacions que s'han plantejat en aquesta institució, i que preocupen la síndica, han estat les relatives a presumptes casos d'assetjament psicològic en el lloc de treball.

La doctrina jurisprudencial ha definit l'assetjament a la feina com la situació en què s'exerceix una violència psicològica de forma sistemàtica, recurrent i durant un temps prolongat, sobre una altra persona o persones en el lloc de treball, amb la finalitat de destruir les xarxes de comunicació de la víctima, així com la seva reputació, pertorbar greument l'exercici de les seves tasques i aconseguir que el treballador abandoni el lloc de treball.

En algunes situacions posades en coneixement de la síndica i que resten pendents de resoldre, les presumptes situacions d'assetjament es donaven entre treballadors i superiors jeràrquics.

En altres casos, aquestes situacions es donaven entre iguals. En aquest darrer supòsit són moltes les dificultats per constatar si es tracta d'assetjament laboral o de conflictes entre les relacions personals dels treballadors. Extreure aquesta conclusió no és una tasca senzilla, i ha d'anar acompanyada d'arguments objectius i raonables que l'emparin. No en va, el Tribunal Superior de Justícia del País Basc va determinar en una situació d'assetjament entre iguals que les conductes de violència psicològica qualificades com a assetjament, i les situacions de mer conflicte interpersonal, són causa d'estrès i desequilibri psicològic que no són fàcilment diferenciables en molts casos, i que, malgrat que la situació sigui atribuïble a les relacions interpersonals, l'empresa no queda exonerada de responsabilitat, ja que hauria d'haver adoptat mesures preventives per evitar el deteriorament de les relacions entre treballadors, perquè està obligada a prevenir els riscos específics.

Així doncs, la tasca preventiva esdevé una eina bàsica. La realització d'avaluacions de riscos psicosocials amb periodicitat permeten detectar i actuar davant d'aquestes situacions. En un dels casos que van ser objecte de la queixa, la darrera avaluació s'havia realitzat feia sis anys. Però a més de l'avaluació del risc psicosocial, la síndica considera necessari la implementació d'altres eines que assegurin un bon clima de treball, com per exemple l'elaboració de codis de bones pràctiques entre empleats o la realització d'enquestes de clima laboral, que ara per ara no s'estan duent a terme.

RECOMANACIONS:

- Implementar eines innovadores que assegurin un bon clima de treball, com per exemple l'elaboració de codis de bones pràctiques entre el personal municipal, o la realització d'enquestes de clima laboral, que ara per ara no s'estan duent a terme.
- Elaborar normes que regulin els procediments d'accés a l'ocupació en totes les societats mercantils participades per capital municipal, per garantir l'efectivitat dels principis de publicitat, concurrència, capacitat, mèrit i transparència en els processos de selecció dels seus treballadors.

12. HISENDA MUNICIPAL

PLUSVÀLUA

L'impost de plusvàlua continua originant alguns motius de queixa. Es tracta d'un tribut de concepció complexa, difícil d'entendre i que el seu sentit, tal com està concebut, està sotmès a debat. La situació de greu crisi econòmica ha contribuït a fer aflorar problemes que ja estaven latents en la concepció i el disseny d'aquest impost. El fet que sigui el mateix ciutadà o el subjecte passiu de l'impost qui ha de prendre la iniciativa i calcular la liquidació complica la seva tramitació als ciutadans ordinaris i que només molt esporàdicament han de fer-se càrrec del seu pagament.

En l'informe de la síndica de greuges corresponent a l'any 2012, i com a conseqüència d'una queixa tramitada amb el núm. 764/12, es feia una crítica de l'impost de plusvàlua tal com està concebut i és calculat el seu import. Tractant-se d'un impost de concepció i aprovació estatal però de gestió municipal, l'any 2013 la síndica de greuges es va dirigir a la institució del Defensor del Pueblo "per tal que considerés l'oportunitat de presentar un recurs per possible inconstitucionalitat de la Llei reguladora de les Hisendes locals en allò que fa referència a la forma de càlcul i aplicació de l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana" basant-se en les consideracions i els arguments expressats per la mateixa Sindicatura. Com a resultat d'aquesta petició, la institució del Defensor del Pueblo es va adreçar a principis de l'any 2015 a la Secretaria d'Estat d'Hisenda per formular la recomanació de modificar els articles 104 a 110 del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals per acomodar la base imposable i liquidable de l'impost a l'obtenció d'una plusvàlua real i aprovar supòsits de no-subjecció a l'impost per a aquells casos en què no existeixi un increment en el valor del terreny i per tant de fet imposable, en aplicació del principi de capacitat contributiva. La Secretaria d'Estat d'Hisenda va oferir a la institució del Defensor del Pueblo una resposta en la qual explicava quin era el sentit de l'impost però no es manifestava sobre la recomanació feta, per la qual cosa la defensora va demanar una ampliació a la resposta.

Durant el mes d'octubre de 2015 el Defensor del Pueblo va informar de nou a la síndica de greuges de la darrera resposta donada per la Secretaria d'Estat d'Hisenda, que tampoc no aclaria la qüestió plantejada, per la qual cosa es va demanar per segona vegada una ampliació a la resposta rebuda. Sembla deduir-se una manca de voluntat per part del Govern estatal a modificar el sentit i càlcul de l'impost de plusvàlua per tal que efectivament gravi els possibles beneficis obtinguts com a resultat de l'increment real i comprovat del preu.

D'altra banda, i com ja es va comentar en l'informe anterior, el Reial decret llei 8/2014, de 4 de juliol, va declarar exemptes de l'impost de plusvàlua les dacions a l'entitat prestadora de l'habitatge habitual en pagament de deutes amb efectes retroactius fins a l'1 de gener de 2014. Durant l'any 2015 no s'ha rebut cap queixa més per reclamació de l'impost de plusvàlua com a conseqüència d'una pèrdua d'habitatge habitual per la seva entrega en pagament de deutes. No obstant això, sí que hem enregistrat una queixa per liquidació de l'impost en una operació a la qual s'ha vist obligada una ciutadana com a conseqüència d'haver venut a un tercer l'habitatge familiar (vegeu la queixa núm. 630/15). Com que no podia atendre el pagament de la hipoteca i el d'un altre deute, la deutora va posar en venda l'habitatge. El preu de compra va coincidir amb el total del deute constituït per les dues hipoteques. El comprador va retenir una part de l'import del

preu de compra per atendre una de les hipoteques i la resta del preu va servir per liquidar l'altra hipoteca. El resultat és equivalent als supòsits que provoca l'exempció de l'impost per dació en pagament. El deutor ven l'habitatge familiar i per tant el perd, i el total de l'import de la venda es destina a lliurar-lo de la càrrega hipotecària. En aquest cas, la reforma legislativa no preveu literalment l'exempció de l'impost de plusvàlua malgrat que l'esperit de la reforma és parell. Els beneficis tributaris de la dació en pagament de deutes només es preveuen quan el comprador és la mateixa entitat creditora de la càrrega hipotecària.

En el cas de la queixa de referència, la síndica de greuges va considerar que en la reclamant concorrien les circumstàncies per declarar-la insolvent amb els efectes que es preveuen en els articles 146 i següents de l'Ordenança fiscal general, cosa que en definitiva provoca la consideració del deute com a incobrable i demana que no es reclami a la deutora si és que no esdevé a millor fortuna. Per tant es recomanava a l'IMH que, previ estudi de les consideracions fetes per la promotora de la queixa i també per l'Institut Municipal de Serveis Socials, es declarés i la incobrabilitat del crèdit i per tant la declaració d'insolvència. També es recomanava a l'Ajuntament, previ informe del Consell Triburari, la no-consideració de la promotora de la queixa com a deutora municipal als efectes dels possibles atorgaments d'ajuts econòmics per a l'estudi i les activitats esportives de les seves filles menors d'edat.

EMBARGAMENT PER DEUTES TRIBUTARIS A PERSONES SENSE RECURSOS DE SUFICIÈNCIA

En l'informe corresponent a l'any 2014 ens fèiem ressò del fet que per part de l'Ajuntament s'embarguessin comptes bancàries els titulars dels quals mantenien un deute amb la hisenda municipal però es trobaven en situació de forta precarietat econòmica o tenien ingressos que pel seu import resultaven inembargables.

Dèiem que, finalment, l'Ajuntament en resposta a les consideracions de la síndica de greuges va contestar aportant "un protocol d'actuació que preveu l'alliberament o, si s'escau, la devolució dels imports un cop s'ha comprovat que les quantitats corresponen a conceptes inembargables, la qual cosa significa que s'accepten les consideracions fetes per la síndica".

Cal dir que al llarg de l'any 2015 s'han rebut menys reclamacions per aquest motiu, i en aquelles que han estat tramitades la resposta municipal ha estat positiva en suspendre les actuacions de cobrament per la via de constrenyiment quan s'ha al·legat, i comprovat, la situació de greu precarietat econòmica o inembargabilitat dels ingressos que pugui percebre el reclamant deutor.

També comentàvem en l'informe anterior la paradoxa que es podia donar, i es donava, de deutors embargats per la hisenda municipal que havien de rebre ajuts dels serveis socials municipals. Des del punt de vista estrictament econòmic allò que l'Ajuntament podia ingressar via embargament ho gastava en les prestacions que el deutor rebia simultàniament.

Un cop el deute adquireix el caràcter de ferm, l'obligat en qualsevol moment pot manifestar la seva situació d'insolvència, ja sigui per manca de béns suficients o perquè els ingressos que pugui tenir tenen la condició d'inembargables.

No obstant això, la síndica suggereix a l'Administració de la hisenda municipal que prevegi la possibilitat que coincidint amb la notificació d'inici del procediment de constrenyiment s'ofereixi al deutor la possibilitat d'informar suficientment sobre la seva possible situació d'insolvència

econòmica o de preceptor d'ingressos no embargables, sens perjudici de les posteriors comprovacions i indagacions que calgui fer sobre aquestes manifestacions. D'aquesta manera seria possible evitar la retenció i posterior devolució d'importos de vital necessitat per al deutor en el seu dia a dia.

Una altra possible conseqüència derivada de la condició de deutor amb la hisenda municipal pot ser el fet de no poder accedir als ajuts econòmics de qualsevol tipus i especialment aquells destinats als estudis o formació. En la queixa 15Q0630 abans esmentada la reclamant, amb importants deutes privats i amb la hisenda municipal i en greu estat de precarietat econòmica, va manifestar el seu temor que la beca per activitats esportives demanada en benefici de la seva filla adolescent li fos denegada per aquest motiu. En el moment de demanar informació la síndica de greuges a l'Ajuntament així ho va transmetre.

L'Ajuntament ha deixat sense efecte la sanció per impagament dins de termini de l'impost de plusvàlua, s'ha aturat el procediment de cobrament per constrenyiment del deute principal i la reclamant ens ha informat que li ha estat concedida la beca municipal per a la pràctica de l'esport.

LA SÍNDICA RECOMANA:

- Oferir a la persona deutora, des de la hisenda municipal, en els procediments executius coincidint amb la notificació d'inici del procediment de constrenyiment, la possibilitat d'informar sobre la seva possible situació d'insolvència econòmica o de ser perceptora d'ingressos no embargables.

13. SERVEIS SOCIALS

El Baròmetre de la infància i les famílies a Barcelona 2014, que l'Ajuntament va fer públic al juliol del 2015 i que presenta la situació de les famílies de la ciutat amb fills i filles menors de 16 anys, permet veure una fotografia de la distribució de la pobresa a la ciutat. En aquell moment la desigualtat econòmica era d'un 36,6 % (segons el Coeficient de Gini pel qual 0 és l'escenari d'igualtat absoluta i 100 el de desigualtat absoluta), cosa que es traduïa en un 24,6 % de famílies biparentals que tenen dificultat o molta dificultat a arribar a fi de mes, i que arriba fins a un 49 % en els casos de famílies monoparentals. Pel que fa a la situació laboral, un 8,1 % de les llars amb infants o adolescents no tenen cap dels progenitors o responsables que estiguin treballant, cosa que comporta un 14,2 % dels menors de 16 anys amb carència material severa. Un 1,4% d'aquests infants viuen en llars on no es poden permetre un àpats de carn, pollastre o peix almenys cada dos dies. També pateixen conseqüències a altres nivells, com la limitació a activitats esportives, d'oci o escolars. El 41 % de les llars amb menors d'edat dedica més del 30 % dels ingressos a pagar l'habitatge, fet que s'incrementa en el cas de llars amb adults de nacionalitat estrangera i en les famílies monoparentals, i un 13,3 % de les llars amb infants es trobaven en situació de pobresa energètica. La comparativa dels barris de Barcelona segons el nivell de renda destaca que els que tenen més dificultats es troben principalment als districtes de Ciutat Vella, Nou Barris, Sants-Montjuïc, Sant Martí i Sant Andreu.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona valora positivament que l'Ajuntament encarregués aquest estudi i n'hagi fet públics els seus resultats, com a forma d'exercir la transparència i per tal de poder incidir, amb les seves actuacions de forma decisiva, en la situació que afecta tants ciutadans. El que no pot valorar tan positivament és que malgrat sospitar-se aquest drama i tenir dades directes indicadores de la situació no s'hagués afrontat molt abans en exercici de les pròpies competències en serveis socials.

El pressupost municipal per al 2015 destinava un 12,2 % (per darrere de serveis urbans –19,8 %– i seguretat i mobilitat urbana –14,1 %–) als serveis socials i promoció social, cosa que suposava 243,1 M euros, que es distribuïen en tres grans blocs, un primer per als serveis socials bàsics, un segon a l'atenció a la gent gran, a persones en situació de pobresa i risc d'exclusió i altres programes, i un tercer bloc, més reduït, que englobava l'atenció a persones discapacitades, a la infància i l'adolescència, a dones en situació de vulnerabilitat i a immigració. Les principals actuacions incloses en aquest pressupost, incorporaven mesures concretes relacionades amb l'habitatge (com els 60 habitatges del model *Housing First*, l'increment del conveni amb el Patronat Municipal de l'Habitatge per a la cobertura d'emergències i desnonaments), l'augment d'atenció a la gent gran a través dels SAUV (servei d'acolliment urgent de la vellesa) i del teleassistència, la inauguració del centre PAIDOS (projecte d'atenció integral i integrada de la pobresa infantil) i un projecte d'inserció laboral adreçat a persones en risc d'exclusió social. El pressupost també incorporava un Pla de rescat social per abordar les situacions d'urgència econòmica i de desigualtats com a conseqüència de la crisi econòmica. Així, el mes de febrer de 2015 s'aprova la creació d'un Fons extraordinari per a ajuts puntuals d'urgència social per a famílies de Barcelona amb infants i/o adolescents menors de 16 anys, que, tot i que ha generat algunes confusions en la seva tramitació i no ha arribat a tots els menors d'edat susceptibles de rebre'l, ha permès garantir en molts casos la cobertura d'uns mínims a aquests infants.

La crisi econòmica, tinguda en consideració als pressupostos del 2015 i al projecte de pressupost per al 2016, no és l'únic repte al qual han de fer front els serveis socials municipals, sinó que també conviuen amb altres processos que no són nous, com l'envelliment de la població, que comporta un increment de l'esperança de vida, i per tant l'augment del nombre de persones en situació de dependència física, psíquica i econòmica que requeriran uns serveis i prestacions adients. D'altra banda, també es produeix l'accés de sectors de població que tradicionalment no s'havien dirigit als serveis socials i que són coneixedors dels seus drets i del procediment administratiu.

L'accés telefònic als centres de serveis socials de Barcelona no és pot realitzar de forma directa, sinó que està centralitzat a través d'un número únic al qual la ciutadania es dirigeix per concertar hora. Aquesta centraleta, que tenia com un dels seus objectius agilitzar la concertació de visites, suposa, però, un handicap perquè les persones puguin comunicar-se amb els seus professionals de referència, especialment en els casos de persones amb discapacitat i de mobilitat, i que tenen dificultats per desplaçar-se fins al centre per fer arribar alguna nota o plantejar situacions que consideren urgents.

En relació amb l'atenció a les urgències socials, l'Ajuntament de Barcelona s'ha dotat d'un equipament, el Centre d'Urgències i Emergències Socials (CUESB), preparat per poder actuar davant situacions molt diverses que es poden plantejar a la ciutat, a través d'instal·lacions, i professionals i protocols amb altres administracions. En contrast, l'atenció a les urgències socials que es realitza als centres de serveis socials dels territoris –on s'han de dirigir les persones que ja tenen una relació amb el seu centre, en l'horari en què aquest està obert– no queda definida al document “El circuit d'atenció social bàsica” i planteja alguns dubtes, ja que, si bé és cert que la valoració de la urgència es realitza per part de tècnics socials, l'atenció no sempre es realitza de forma directa. L'article 30 de la Llei 13/2006, de prestacions socials de caràcter econòmic, diu que les prestacions econòmiques d'urgència social tenen la finalitat d'atendre situacions de necessitats puntuals, urgents i bàsiques, de subsistència, com l'alimentació, el vestit i l'allotjament. Aquestes prestacions es financen amb càrrec als pressupostos dels ens locals. També diu que les situacions d'urgència són valorades pels serveis socials d'atenció primària. En aquest sentit, la síndica recomana que la valoració de la urgència social de les situacions sigui realitzada sempre directament per professionals tècnics dels centres de serveis socials, i que aquesta atenció es basi en un protocol que doni suport als professionals en aquestes decisions, així com garanties a la ciutadania pel que fa a rebre un tracte equitatiu.

Si bé la percepció d'urgència pot ser subjectiva, els temps d'espera per poder rebre atenció social per primera vegada al centre que correspon per territori, i que sovint es demora setmanes i de vegades un o dos mesos, resulta un període excessiu per poder atendre persones o famílies afectades per problemes socials, cosa que agreuja la urgència i/o la percepció d'aquesta.

L'excessiu període d'espera entre visites, en els casos en tractament social, també dificulta l'acompanyament que poden i han de realitzar els professionals dels serveis socials davant les situacions més complexes. Els centres de serveis socials municipals compten amb bons professionals que, a causa de la pressió assistencial, no poden desenvolupar bona part de la tasca que els és pròpia. La síndica ha recomanat que es formi adequadament els professionals i se'ls doti del temps necessari per a l'atenció i de la flexibilitat que cal que puguin atendre casos d'alta complexitat.

Els ajuts econòmics que es poden facilitar de forma puntual per part dels serveis socials per poder fer front a necessitats com les que planteja l'article 30 de la Llei 13/2006 generen queixes per part de la ciutadania. La manca d'una regulació respecte d'això possibilita que, en la praxi diària dels serveis socials, els ajuts econòmics es puguin tramitar i gestionar de forma discrecional, depenent en bona part del criteri d'un professional o un altre, cosa que pot propiciar l'existència d'un marge de dubte raonable i d'indefensió per part dels ciutadans. La síndica ha recomanat que l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) estableixi unes bases de referència per regular els ajuts econòmics puntuals que es presten des dels serveis socials, per tal de garantir la màxima objectivitat i un tracte equitatiu als barcelonins.

Un altre recurs fonamental que s'ofereix i es gestiona des dels centres de serveis socials és el servei d'atenció domiciliària (SAD) sobre el qual, com ja s'ha exposat en informes anteriors, cal garantir el bon funcionament dels mecanismes de control. A la Sindicatura s'han rebut queixes per l'incompliment dels horaris, del contingut del servei i també per la manca de resposta davant les comunicacions presentades o realitzades telefònicament sobre aquest servei. Aquestes queixes estan encara en estudi i per tant la Sindicatura no pot aportar un criteri clar sobre el tema, tot i que destaca que la descripció d'aquests incompliments són força similars en els casos atesos. La síndica ja recomanava a l'informe del 2014 que es pogués fer un estudi de la demanda potencial i de la necessitat d'atenció domiciliària que anés més enllà dels casos de dependència i que incorporés també l'atenció a les famílies en risc.

Pel que fa a l'aplicació de la Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a la dependència (LAPAD), arriben fonamentalment dos tipus de queixa. D'una banda, les d'aquelles persones que es veuen afectades en les seves prestacions, pel fet que no s'han estat portant a terme amb una periodicitat mínima els seguiments i les revisions dels programes individuals d'atenció (PIA), tal com estableix l'article 17.e) de la Llei 12/2007, de serveis socials, quan diu que correspon als serveis socials bàsics revisar el programa individual d'atenció a la dependència i de promoció de l'autonomia personal quan correspongui. De l'altra, hi ha resolucions que es prenen des de l'Administració competent en l'àmbit de la dependència, que es gestionen a través del Consorci de Serveis Socials de Barcelona en les quals no es fonamenta suficientment la decisió adoptada sobre els serveis adjudicats a partir de la proposta de PIA, fet que des de la Sindicatura s'ha posat de manifest a l'esmentat Consorci.

El dret a l'habitatge s'ha vist greument afectat per la crisi econòmica. Aquesta incidència ha tingut, com és evident, un impacte directe sobre persones i famílies afectades, però també ha tingut efectes sobre els mateixos professionals dels serveis socials, que, tot i detectar la necessitat i realitzar totes les gestions possibles, s'han vist desbordats i impotents en la seva intervenció per la magnitud del problema. Actualment la figura del Servei d'Intermediació en la Pèrdua d'Habitatge i Ocupació (SIPHO) en alguns districtes de la ciutat, de recent incorporació, suposa una millora en la intervenció, amb efectes directes cap a les persones o famílies afectades per processos de desnonament.

En informes anteriors s'havia posat èmfasi en l'atenció a persones vulnerables o "sense sostre", àmbit en què l'Ajuntament de Barcelona segueix treballant per crear una xarxa de serveis públics i privats, així com projectes concrets d'intervenció, tot i que encara hi ha un recorregut molt important a seguir perquè el nombre de persones que pernocten al carrer es manté sensiblement constant i s'allunya *sine die* de la meta del "2015 sense ningú al carrer" formulada fa cinc anys. Aquesta part marginada de la nostra població mereix no només interès i recursos sinó també una revisió dels mètodes a seguir per a la seva recuperació perquè els actuals no estan tenint prou èxit

i tots saben que cada dia que passa al carrer una persona més difícil es fa la seva reinserció social. Hi ha a més, però, una altra realitat, la d'aquelles persones o famílies que en una situació de molta fragilitat social no pernocten al carrer, però viuen en situacions de precarietat habitacional, compartint un habitatge en condicions de sobreocupació o rellogant habitacions. Moltes d'aquestes persones han de canviar d'adreça sovint, cosa que pot comportar canvis en els seus centres de referència de serveis socials i es dificulta l'establiment d'un pla de treball o una relació d'ajuda que ho permeti. De vegades les garanties d'allotjament que faciliten els centres de serveis socials davant situacions de desnonament passen per l'allotjament en hostals o pensions. Aquesta alternativa, emprada en situacions d'urgència, és un recurs que els serveis socials utilitzen tradicionalment, i que darrerament, amb la intensificació dels desnonaments, s'ha vist incrementat. La Sindicatura de Greuges de Barcelona entén que el dimensionament dels recursos per garantir l'allotjament de forma urgent a les persones o famílies que ho necessitin és indispensable i per tant s'ha de prioritzar.

Tanmateix considera que cal anar ampliant altres opcions i reduir, en la mesura que sigui possible, que les famílies estiguin en serveis d'hostaleria que, si bé atenen la subsistència material, no afavoreixen la normalització personal i familiar.

Les queixes en matèria de serveis socials que arriben a la Sindicatura de Greuges procedeixen, majoritàriament, dels districtes assenyalats a l'estudi al qual s'ha fet referència. La configuració socioeconòmica d'aquests hauria de ser la base constitutiva dels indicadors a partir dels quals dimensionar i dotar de contingut els respectius centres de serveis socials. La Llei 12/2007, de serveis socials, diu a l'article 44.2 que s'han de determinar per reglament els indicadors quantitatius, qualitatius i d'equilibri territorial que s'han d'aplicar perquè els serveis socials bàsics i especialitzats es cobreixin adequadament. Aquesta adequació permetria realitzar els acompanyaments i les intervencions més adequades, incloent el treball social grupal i comunitari, al qual es refereix la Llei 12/2007, de serveis socials, a l'article 16.3 quan diu que els serveis socials bàsics tenen un caràcter polivalent, comunitari i preventiu. Així mateix, l'article 17.h diu que correspon als serveis socials impulsar projectes comunitaris i programes transversals, especialment els que cerquen la integració i la participació socials de les persones, les famílies, les unitats de convivència i els grups en situació de risc. La importància del treball comunitari també es destacava al Consell Municipal de Benestar Social, però continua sense ser una prioritat.

Un fet puntual que va tenir lloc el 2014, però que il·lustra la tensió viscuda en alguns barris, i que va preocupar especialment la síndica és l'episodi que es va produir al Centre de Serveis Socials de Ciutat Meridiana i del qual es van derivar uns expedients sancionadors. No era el primer cop que es tenia constància que hi havia usuaris dels serveis socials que dirigien el seu malestar i la seva insatisfacció cap als professionals que els atendien i que gestionaven els recursos municipals per millorar la seva qualitat de vida. Des de la Sindicatura, tot i que no es va rebre informació suficient per part dels serveis municipals, es considerava que, si bé l'opció sancionadora era legítima, calien altres intervencions que fessin possible recuperar la confiança en l'Administració i la pau social a la zona. En aquest sentit, podia ser oportuna una intervenció mediatra entre usuaris i Administració municipal dirigida a buscar solucions per millorar la situació de les famílies que pateixen la crisi econòmica. Després de més d'un any dels fets, i sense que es disposi d'informació precisa dels canvis introduïts al CSS Ciutat Meridiana, la ciutadania ens informa de la millora de l'atenció rebuda. La Sindicatura considera que calen actuacions extraordinàries per millorar la situació de desesperança de la població dels barris més desfavorits i evitar l'assetjament dels ciutadans envers els professionals que els intentin ajudar, i recuperar unes relacions de confiança mútua indispensable per al treball social i educatiu a realitzar.

A través del Pla per a la inclusió social Barcelona 2012-2015, s'exposaven un total de 9 xarxes en què Administració i entitats socials i els seus voluntaris unien esforços per atendre més eficaçment les necessitats socials existents a la ciutat. El Pla per a la inclusió social finalitzava aquest passat 2015 i, per tant, ara caldrà avaluar-ne els resultats i en funció d'aquests formular una nova proposta ajustada al moment actual. Des d'aquesta Sindicatura es considera especialment important i necessària la col·laboració publicoprivada en l'àmbit social.

Els informes que des de l'IMSS s'adrecen a la Sindicatura per donar resposta a la petició de la síndica davant les queixes que es formalitzen en aquesta institució, presenten una gran varietat d'estils, tant pel que fa a la seva autoria, com pel que fa al contingut, l'estructura, la concreció, etc., de forma que no permeten una anàlisi plenament objectiva de la situació dels serveis socials. Aquest fet, junt amb la detecció de llistes d'espera i l'increment de les necessitats socials, ha portat al plantejament, per part de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, d'obrir una investigació d'ofici durant el 2016 que permeti analitzar les càrregues de treball dels professionals i l'adequació dels recursos humans, materials i econòmics esmerçats per l'Ajuntament i la Generalitat en els serveis socials de diferents territoris considerant tant la població com la seva composició sociodemogràfica.

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, es vol reconèixer la tasca portada a terme pels centres de serveis socials i els professionals que hi treballen, que desenvolupen dia a dia un treball bàsic i imprescindible d'atenció social, a través de la prevenció, la gestió, i el tractament de moltes i molt diverses situacions. Tanmateix, els serveis socials han de fer un esforç per objectivar processos i adaptar-se a les noves realitats socials. En el context de crisi, i constatant que les diferències socials i entre els barris, lluny de disminuir, s'incrementen, els serveis socials s'enfronten, per donar compliment a la normativa que els configura, a una realitat difícilment abordable de forma aïllada i amb uns recursos que han d'incrementar-se si realment es vol treballar per l'objectiu de justícia social que proclama l'article 1 de la seva llei reguladora. Els serveis socials no tenen capacitat per atendre-ho tot, ni els correspon únicament, sinó que tota l'Administració municipal (i aquesta en coordinació i complementació amb altres administracions) ha de treballar transversalment per incidir en les situacions de desigualtat generades i, per tant, ha de promoure actuacions en l'àmbit de l'ensenyament, l'habitatge i l'ocupació. Es considera també que hi ha dues estratègies ja iniciades, en les quals cal seguir creixent i que han d'esdevenir clau per al futur de la millora de les condicions de vida de la ciutadania i de la gestió i la prestació de serveis a la ciutat; i que són el treball comunitari i el treball en xarxa i en col·laboració amb entitats dels tercer sector, aquest com a reforç i complement del servei públic garantit.

Aquesta valoració no pot acabar sense fer una referència a la necessitat d'abordar la complementació de la xarxa de serveis socials municipals tal com la preveu la Llei de la Carta Municipal de Barcelona, i això significa planificar l'assumpció de competències en el segon nivell que formen els serveis socials d'atenció especialitzada de caràcter individual, comunitari, diürn o residencial i que impliquen funcions de diagnòstic, tractament, suport o rehabilitació. En aquest nivell d'actuació s'han de prestar, com a mínim, els serveis següents: serveis d'atenció a la infància i a l'adolescència (EAIA), serveis de suport a la integració laboral (SSIL), serveis d'atenció precoç, serveis de centres ocupacionals per a persones amb disminució, habitatges amb serveis comuns per a persones amb disminució, serveis de transport adaptat, serveis de centres de dia per a gent gran, serveis de centres residencials per a gent gran, habitatges tutelats per a gent gran i serveis de centres de dia d'atenció a toxicòmans.

RECOMANACIONS:

- Abordar la complementació de la xarxa de serveis socials municipals tal com la preveu la Llei de la Carta Municipal de Barcelona, i per això planificar l'assumpció de competències en el segon nivell que formen els serveis socials d'atenció especialitzada de caràcter individual, comunitari, diürn o residencial i que impliquen funcions de diagnòstic, tractament, suport o rehabilitació.
- Implementar actuacions extraordinàries per superar la situació de desesperança de la població dels barris més desfavorits, i evitar l'assetjament d'una part del veïnat envers els i les professionals que l'intenten ajudar, a l'efecte de recuperar la confiança mútua indispensable per al treball social i educatiu a realitzar.
- Estudiar la demanda potencial i de la necessitat d'atenció domiciliària, que correspon a l'Ajuntament més enllà dels casos de prestacions de la Llei de la dependència, i que s'incorpori també l'atenció a les famílies en risc.
- Establir les bases de referència per regular els ajuts econòmics puntuals que es presten des dels serveis socials, per tal de garantir la màxima objectivitat i un tracte equitatiu entre barris, tenint present que les valoracions del personal professional de serveis socials han de ser vinculants pel que fa a l'assignació de recursos disponibles, i per tant s'han de tenir en compte en la seva planificació i provisió.
- Disposar que la valoració de les situacions d'urgència social sigui realitzada sempre directament per professionals tècnics dels centres de serveis socials, i que aquesta atenció es basi en un protocol que doni suport als professionals en aquestes decisions, així com garanties a la ciutadania pel que fa a rebre un tracte homogeni.
- Garantir la intervenció professional necessària per a fer el seguiment de l'evolució de la situació personal o familiar objecte de l'atenció social, assegurant unes ratios professionals ajustades a la realitat territorial, així com que els professionals disposin del temps i la flexibilitat necessària per poder atendre situacions d'alta complexitat.
- Garantir als professionals la supervisió, el suport tècnic i l'actualització formativa permanent que els permeti donar una resposta adequada a les necessitats i les demandes de la població, així com adequar-se als nous reptes que plantegen els canvis sociodemogràfics.

14. CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ

DIFICULTATS EN ELS TRÀMITS D'EMPADRONAMENT

En aquest capítol, durant l'any 2015 s'ha rebut algunes queixes sobre problemàtiques diverses relacionades amb la tramitació de l'empadronament.

El padró municipal d'habitants constitueix un registre administratiu de les persones que viuen a la ciutat, alhora que obeeix a la llibertat de residència reconeguda constitucionalment, i atorga estatus jurídic de veí a les persones que hi consten registrades, tal com disposa la Llei de bases de règim local. Així doncs, la inscripció al padró és un dret de tot ciutadà alhora que una obligació, i no pot ser denegat si no és per causes determinades legalment.

Coincideix que en dues de les supervisions efectuades per la síndica de greuges de Barcelona aquest 2015, es tractava d'empadronaments de menors d'edat. En un dels supòsits la persona interessada va demanar la intervenció de la Sindicatura derivada pel referent social que tenia assignat. La família pretenia tramitar l'empadronament sense domicili fix de la unitat familiar, formada per dos infants i una parella de fet mixta, on un dels membres tenia la condició d'estranger sense permís de residència (exp. 15Q000923). La seva situació precària els havia dut a ocupar un habitatge i a requerir ajut social, i la denegació de l'empadronament incidia negativament en la possibilitat d'accedir a beques i altres ajuts per als menors.

La Resolució de 30 de gener de 2015, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, reconeix com a cas especial d'empadronament el de les persones sense domicili. En aquest cas s'admet un domicili fictici sempre que la persona sigui coneguda pels serveis socials corresponents. En el supòsit objecte d'estudi, els serveis socials coneixien la situació de la família i van ser ells mateixos qui van recórrer a la institució de la Sindicatura en defensa del dret a ser empadronats, ja que valoraven que la documentació aportada per la família per a la realització del tràmit en la corresponent Oficina d'Atenció Ciutadana tenia validesa identificativa suficient. En canvi el tràmit havia estat denegat.

Malgrat que finalment es va realitzar l'empadronament, la contradicció entre la versió municipal i la de l'interessat sobre l'acreditació documental aportada per fer l'empadronament va comportar la impossibilitat de la síndica de pronunciar-se sobre els motius reals que van fonamentar la negativa municipal a empadronar la família. Ara bé, la síndica va considerar que cal una major coordinació i col·laboració entre els treballadors municipals en la realització de les seves tasques. I més quan es tracta de l'atenció a col·lectius vulnerables.

EL FENOMEN DEL TOP MANTA

En aquest capítol també ens hem de referir a un dels efectes que està tenint la crisi migratòria en la nostra ciutat.

Són moltes les persones estrangeres que han abandonat els seus països d'origen i han vingut cercant oportunitats que els permetin tenir una vida més digna. Però han topat amb una realitat

molt diferent de la que esperaven, i les expectatives de regularitzar la seva situació són minses. Aquesta regularització els hauria de permetre accedir al mercat laboral, com a punt de partida a la desitjada dignitat que va presidir el viatge a Europa.

L'aplicació de la legislació nacional en matèria d'estrangeria situa aquestes persones en una espècie de *limbo* jurídic, tal com ja ha manifestat la síndica en informes anteriors amb relació a l'estudi dels assentaments en naus en desús del Poblenou. Les dificultats d'obtenir la residència i treball els condemna a viure de la caritat o d'un altre tipus d'activitat irregular.

Les principals activitats a què s'han dedicat aquests ciutadans han estat la de la recollida de ferralla i la de la venda ambulant no autoritzada, concretament l'anomenada "top manta". Aquest estiu, Barcelona ha estat testimoni dels conflictes que s'han produït amb els venedors del *top manta*. Aquest fenomen, però, no és nou a Barcelona i té implicacions més enllà de l'àmbit de la ciutat. L'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic dedica el seu capítol vuitè al comerç ambulant no autoritzat d'aliments, begudes i altres productes, i tipifica aquesta conducta com a infracció que mereix la protecció i la salvaguarda de la propietat industrial i intel·lectual, la competència lleial en l'economia de mercat i els drets de consumidors i usuaris.

La síndica s'ha pronunciat en diverses ocasions sobre aquest fenomen i sobre la inoportunitat que aquesta conducta tingui encaix en l'Ordenança municipal, ja que es tracta d'una conducta que té un important component social. De fet, la mateixa Ordenança reconeix aquesta part social i preveu l'elaboració del Pla de reinserció social i laboral per a aquest col·lectiu. Aquest Pla no es va arribar a implementar precisament perquè el perfil majoritari de persones que s'hi dediquen no disposen de permís de residència i treball.

En aquests moments, l'Ajuntament està treballant l'estratègia d'inclusió per a persones que exerceixen la venda irregular al carrer a Barcelona. En el marc d'aquesta estratègia s'ha constituït una Taula de Ciutat per a l'abordatge de la venda irregular al carrer en què la síndica participa a títol d'observadora. La síndica considera, però, que per abordar la venda ambulant irregular és necessària la intervenció del Govern central en la recerca de fórmules que permetin la regularització dels estrangers, ja que als plans d'ocupació i formació que planteja l'Ajuntament únicament es podran acollir aquells venedors que tinguin una situació administrativa regular. Ara per ara, però, no hi ha representació de l'Administració en la citada taula.

A més, és imprescindible que en paral·lel es treballi sobre la procedència dels productes que ofereixen els maners, i això requereix un esforç inspector de l'Administració competent per protegir la propietat industrial i intel·lectual.

La síndica també es fa càrrec dels perjudicis que l'activitat de venda ambulant no autoritzada pot ocasionar a altres col·lectius de comerciants. De fet, està supervisant l'actuació municipal arran de la queixa que va formular l'Associació d'Artesans de Palau de Mar a la Sindicatura, perquè se sentien molt perjudicats pel fenomen del *top manta*, que a l'estiu es va instal·lar en el territori del Port Vell de Barcelona. Els artesans consideraven que estaven patint una competència deslleial que els estava afectant molt econòmicament.

En la seva queixa manifestaven estar d'acord en el fet que el col·lectiu de maners requeria una intervenció social, però al seu parer s'estava produint una passivitat de totes les administracions implicades davant d'aquesta situació, i valoraven que la manca d'entesa entre els representants

polítics de les diferents administracions afectades estava comportant una inhibició de les seves responsabilitats.

En el moment d'elaborar aquest informe, la síndica no ha pogut emetre un posicionament respecte de la referida queixa, ja que no disposa de tota la informació que va sol·licitar a l'Ajuntament.

RECOMANACIONS

- Tractar tuïtivament i afavorir l'empadronament sense domicili les persones que, no disposant d'habitatge o allotjament acreditat, viuen a la ciutat especialment si es tracta de famílies amb infants.
- Donar suport a entitats socials no lucratives que puguin desenvolupar una activitat econòmica col·laborativa per l'acollida i empara de les persones immigrades que no tenen reconegut el dret al treball per a la seva subsistència digna.

15. SALUT PÚBLICA

Dos temes importants han estat protagonistes de la intervenció de la síndica en matèria de salut pública: la intervenció municipal en la provisió de recursos sanitaris i la proliferació de locals de consum de cànnabis.

La matèria d'assistència sanitària s'acostuma a associar directament i quasi exclusivament amb el Servei Català de la Salut de la Generalitat, o el Sistema Nacional de Salut; tot i això l'Ajuntament de Barcelona té una àmplia responsabilitat en la provisió de recursos tant pel fet de disposar de centres sanitaris propis (Hospital del Mar, Perecamps o l'Esperança, o compartir responsabilitats amb d'altres, a més dels òrgans *ad hoc* PAMEM, Agència de Salut i Consorci Sanitari de Barcelona) com per la responsabilitat assumida a la Llei de la Carta Municipal més enllà dels aspectes de salubritat o salut pública, en relació amb la sanitat: la participació en la planificació, la gestió i l'avaluació dels centres, els serveis i els establiments, instal·lats a la ciutat, dependents del Servei Català de la Salut. En aquesta darrera competència ha rebut la síndica diverses queixes relacionades amb el canvi d'ubicació de centres i les llistes d'espera que han de respondre a una planificació acurada en termes d'eficiència i en termes de qualitat assistencial i coordinació.

Tal com es va recollir en l'informe anual de l'any passat, aquesta Sindicatura havia obert una actuació d'ofici a l'octubre de 2014 per determinar la legalitat i la congruència de l'activitat dels clubs de cànnabis amb els drets constitucionals de protecció de la salut llibertat, economia de mercat, i de la infància, davant la proliferació de locals regits per associacions d'autoconsum de cànnabis a la ciutat de Barcelona.

Donada la moratòria dictada per l'Ajuntament el 15 d'octubre de 2014 per a l'obertura de nous locals, aquesta Sindicatura valorava que era un bon moment per regular aquests locals amb característiques pròpies d'establiments de pública concurrència amb la necessitat de garantir que aquest autoconsum que requereix d'un aprovisionament s'exerceixi de forma prudent i sense ànim de lucre.

En aquest sentit el 29 de gener de 2015, el Parlament de Catalunya va aprovar una resolució sobre les associacions de consumidors de cànnabis on –entre d'altres punts– s'instava al Govern a què mitjançant resolució del Departament de Salut s'aproveïssin els criteris rellevants als efectes de salut pública amb relació al consum associatiu de cànnabis, i també les condicions higièniques i sanitàries que s'haurien d'exigir per a l'autorització de l'activitat de les associacions de cànnabis i llurs clubs pels ajuntaments de Catalunya, en el marc de la legislació vigent.

Aquests criteris, en realitat, ja havien estat publicats per la Resolució del Departament de Salut (SLT/32/2015), el 15 de gener anterior, i són merament orientatius a més de poc concrets i per tant de difícil aplicació per part dels ajuntaments. En aquesta resolució es recullen les condicions d'accés: l'edat mínima de 18 anys per accedir-hi, ser persona consumidora habitual de cànnabis, no ser soci o sòcia d'un altre club de cànnabis, accés exclusiu a les instal·lacions als socis amb l'existència de mesures de control d'accés al club. Entre d'altres criteris, s'estableix un període de carència de 15 dies des de l'adscripció d'un soci o sòcia al temps que es requereix tenir l'aval d'un altre membre de l'associació. També la prohibició del consum d'altres drogues o begudes alcohòliques dins dels clubs, així com la prohibició de venda o comercialització de qualsevol classe de béns o productes consumibles; també una limitació horària (no es pot obrir més de 8 hores diàries, ni tancar més tard de les 22 hores o les 24 hores si es tracta de divendres o dissabte), així com la limitació en la seva ubicació amb la definició d'una distància mínima entre els

diferents clubs i entre els clubs i els centres educatius i serveis sanitaris. S'estableix també com a criteri orientatiu el respecte a la normativa mediambiental i, particularment, pel que fa al descans dels veïns.

La Comissió de Govern de l'Ajuntament de Barcelona el 6 de maig de 2015 va aprovar inicialment el Pla especial urbanístic per a l'ordenació territorial dels clubs i associacions de consumidors de cànnabis a la ciutat de Barcelona amb la finalitat d'establir les distàncies mínimes d'ubicació dels clubs amb els sòls i edificis qualificats d'equipaments (clau 7), i edificis on es desenvolupin usos col·lectius que es considerin protegits (ensenyament obligatori, biblioteques i centres esportius públics). La distància que recull el Pla és de 150 metres i preveu que les activitats preexistents que no guardin la distància referida hauran de cessar en un termini màxim de 18 mesos, període durant el qual s'estableix una moratòria o prohibició temporal de noves implantacions, alhora que es realitzaran els estudis que permetin aprovar una regulació detallada de l'activitat per tal de modificar, si escau, els paràmetres previstos en el Pla. L'1 de juliol de 2015 la Comissió de Govern va prorrogar per un mes el termini de dos mesos d'exposició pública del Pla. El termini va finalitzar el passat dia 18 de setembre de 2015.

Hem de recordar també que en sentències de l'any 2015 de la Sala Penal del Tribunal Suprem s'ha recollit pautes per determinar quan l'activitat del club es troba emparada per la doctrina de l'autoconsum compartit, aquell destinat al consum exclusiu i exclouent de les persones que ho promouin a escala reduïda. O quan aquesta activitat pot anar més enllà i ens trobem davant d'organitzacions amb estructures amb sistemes de cultiu, apilament i adquisicions de cànnabis al servei de consum de tercers, que siguin un nombre indeterminat de persones, i oberta a incorporacions successives de forma indiscriminada en el temps mitjançant la captació de nous socis, als quals només se'ls exigeix la manifestació de ser consumidors per fer-los participar d'un repartiment per al consum no necessàriament compartit, immediat o simultani, i que pot suposar una activitat punible d'acord amb l'article 368 del Codi penal. S'estableix que s'haurà d'analitzar l'activitat del club de cànnabis per comprovar si el bé jurídic protegit (la salut pública) es troba afectada i en aquest sentit s'haurà d'estar a mode orientatiu (no com a requisits *sine qua non*) a les pautes que la jurisprudència ha establert per a la doctrina del consum compartit: que es tracti de consumidors habituals que s'agrupen per consumir la substància, que el consum es faci en un lloc tancat per evitar la promoció pública del consum i la difusió de la substància a qui no en formi part, aquest consum es produirà per part d'un grup reduït de persones identificables i determinades i que la quantitat de substància no excedeixi la necessària per a un consum immediat.

Segons es recull a la memòria d'aquest Pla especial a Barcelona, al maig de 2015 existien 140 clubs de cànnabis, dels quals 17 no tenien activitat. Encara que no sabem si aquesta dada de 17 clubs sense activitat es refereix a aquells que tenen una ordre de cessament de l'activitat o als que realment han estat clausurats i es té constància fefaent d'aquest cessament. Ens trobem en aquests moments a l'espera de conèixer quin serà el contingut final del Pla i de si es manté aquesta moratòria de 18 mesos per regular l'activitat, regulació que aquesta Sindicatura ha estat reclamant. Per aquest motiu, valorem que és necessari i urgent que es procedeixi a la aprovació final del Pla especial urbanístic per a l'ordenació territorial dels clubs i associacions de consumidors de cànnabis a la ciutat de Barcelona com a pas inicial per adequar la ubicació dels clubs i com a punt de partida per regular acuradament el seu funcionament d'acord amb la normativa vigent i en especial amb els criteris orientatius que s'estableixen en la Resolució del Departament de Salut i la jurisprudència vigent.

Som conscients de les dificultats per encabir l'activitat jurídicament i que no hi ha una regulació clara sobre aquesta matèria i, ara per ara, els locals on concorren els membres de les associacions pot ser que presentin característiques pròpies d'establiments de pública concurrència. Així mateix, l'activitat d'autoconsum requereix un aprovisionament (producció, transport, distribució del cànnabis) que no es troba regulat i que, si no s'exerceix de forma rigorosa, pot comportar el risc per part dels responsables de les associacions d'incórrer en un il·lícit penal o administratiu. A més, cal garantir que l'activitat, si és lícita, es dugui a terme sense ànim de lucre, d'acord amb els estatuts de les associacions i la legislació fiscal.

També, per a la seva obertura únicament es requeria una comunicació de l'activitat al consistori. Paradoxalment es pot sospitar que la rendibilitat econòmica, juntament amb la manca d'entrebancs per exercir-la, ha suposat un dels principals motius de la seva proliferació sota l'aparença d'activitat sense ànim de lucre.

La regulació és necessària i d'urgent aplicació, la urgència ho és per causa dels efectes negatius que es poden produir per la proliferació associada a la idea d'activitat lúdica innòcua. Cal recordar que la salut és un dret fonamental i la Constitució obliga els poders públics a protegir-la, com també obliga a una consideració especial tuïtiva dels menors d'edat i els consumidors en general, i també cal recordar l'exposició de motius de la Llei catalana de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden provocar dependència: "La dependència originada pel consum de diversos tipus de substàncies psicoorgànicament actives és avui a Catalunya un fenomen social amb caràcter epidèmic, sobre el qual els poders públics i tota la societat han d'actuar amb fermesa per alleujar-ne els efectes nocius, tant pel que fa a la salut individual com pel que fa al benestar col·lectiu. L'ús de drogues no institucionalitzades, especialment l'heroïna, la cocaïna i els derivats del cànnabis, és malauradament estès entre nosaltres, i la conflictivitat i la inseguretat que genera són motiu de gran preocupació social. Aquest fenomen, afavorit pel tràfic il·legal fomentat pels narcotraficants, té un origen divers, en el qual intervenen sens dubte la transformació de les condicions de vida, l'alienació i la manca de perspectives socials."

També s'ha de fer esment finalment que el Pla d'Acció sobre Drogues de Barcelona 2013-2016, aprovat pel Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona en data 18 d'octubre de 2013, té dintre dels seus objectius estratègics reduir l'oferta i la disponibilitat de les drogues psicoactives i vetllar pel compliment efectiu de la normativa sobre promoció, publicitat, venda i consum d'alcohol i altres drogues, i es recull com a mesura per aconseguir-ho, entre d'altres, la d'abordar la situació dels clubs de cànnabis i les entitats comercials de cultiu i consum de cànnem, i vetllar perquè compleixin la normativa vigent.

RECOMANACIONS

- Vetllar per la qualitat de l'atenció sanitària a la ciutat, i que l'Ajuntament sigui amatent en la planificació i l'avaluació de recursos per al Servei Català de la Salut, tal com preveu la Carta Municipal de Barcelona.
- Tenir ben present en la regulació de l'activitat de locals de consum de cànnabis que l'ús de drogues no institucionalitzades, com és el cas del cànnabis, és motiu de gran preocupació social. Aquest fenomen, afecta la tranquil·litat, la qualitat de vida del veïnat i les perspectives socials.

16. EDUCACIÓ, CULTURA I ESPORT

EDUCACIÓ

En iniciar l'any 2015, el volum d'alumnes d'educació infantil i primària que es comptabilitzava a la ciutat de Barcelona era de 123.000, als quals cal afegir les 7.940 places que s'ofertaven per a les escoles bressol per al curs 2014-2015. La gestió de xifres d'aquest volum esdevé forçosament complexa, ja que cal donar compliment a la normativa canviant respecte d'això i atendre les periòdiques entrades, sortides i canvis de cicle de la xarxa d'ensenyament, mentre es gestionen els serveis d'ensenyament i es vetlla per la qualitat d'aquests.

Per a la realització d'una tasca d'aquesta magnitud, l'Ajuntament de Barcelona es dota de dos grans ens. D'una banda el Consorci d'Educació de Barcelona, creat per la Carta Municipal de Barcelona i regulat a través del Decret 84/2002, de constitució del Consorci d'Educació de Barcelona, el qual està integrat per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona. El decret estableix que el Consorci és competent en programació i distribució territorial dels centres docents –llevat dels universitaris–, gestió de tots els centres públics d'educació infantil, primària i secundària obligatòria i post obligatòria, gestió de programes de garantia social, educació d'adults, educació complementària i extraescolar, creació i gestió de centres pedagògics i de recursos, suport, assessorament, investigació i formació del personal docent, execució dels programes d'educació compensatòria, vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria, reglamentació i gestió del transport, menjador i altres serveis escolars, aplicació de la normativa de matriculació, manteniment dels edificis dels centres d'ensenyament corresponents, instar l'actuació de la inspecció educativa, emetre informe de les sol·licituds relatives a l'establiment de centres concertats i vetllar especialment per l'ensenyament dels continguts dels drets humans i altres normes internacionals sobre pau, solidaritat i cooperació. De l'altra, l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona, com a organisme autònom de l'Ajuntament, defineix les seves funcions als estatus, les quals són: planificar i gestionar l'activitat, l'estructura i l'administració dels centres docents de titularitat municipal, dotar els equips docents de capacitació, reciclatge i recursos educatius, exercir competències en matèria de neteja i conservació dels centres públics, intervenir en la formació del professorat, col·laborar en els processos de preinscripció i matriculació, participar en la planificació de construcció i remodelacions dels centres escolars públics, fomentar la participació de la comunitat educativa, impulsar les actuacions de mesures que milloren les oportunitats educatives i vetllar pel desenvolupament de les funcions que corresponen al Consorci d'Educació de Barcelona.

En el desenvolupament de les competències d'aquests dos ens, amb la vastitud de centres i alumnes a gestionar, es generen algunes situacions de desajustos, una part de les quals arriba a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, on la matèria d'educació és una de les que més centren l'atenció de la síndica per la importància del dret a l'educació i per la consideració deguda a la representació de plataformes d'afectats, tant pares i mares d'alumnes, com col·lectius de docents i entitats vinculades al món de l'ensenyament.

A partir de les queixes presentades i de les informacions recollides per aquesta Sindicatura, s'ha pogut constatar que persisteixen algunes situacions o fets ja anteriors a l'any 2015, com el manteniment de l'Escola La Maquinista en barracons, on està instal·lada *provisionalment* des de

fa més de 7 anys o la manca de resposta escrita a les instàncies o peticions presentades per la ciutadania.

Si bé es cert que sovint la manca de resposta escrita és suplerta per reunions amb la voluntat de fer una atenció propera i consensuada, en aquestes no queda constància escrita per als ciutadans dels acords o les informacions que s'hi tracten, cosa que genera marges de dubte raonable sobre l'objectivitat en l'aplicació de la normativa en cada situació. El fet esdevé particularment greu davant la manca de resposta escrita a famílies que han presentat al registre del Consorci "Petició de canvi de centre per circumstàncies excepcionals" per situacions que els amoïnaven de forma important. Des de la Sindicatura s'ha tingut coneixement de –com a mínim– dues situacions en què, tot i que les famílies havien presentat aquesta sol·licitud per assetjament escolars als seus infants, l'actuació poc eficaç del Consorci ha comportat que, durant mesos, els menors d'edat romanguessin als seus domicilis sense anar a escola. Quan es té coneixement de situacions en què es pot estar produint *bullying*, és necessari que s'activi en tots els casos el "Protocol de detecció i intervenció enfront l'assetjament entre iguals", per tal de determinar-ne en primer lloc la seva existència, i en segon lloc per iniciar les actuacions que corresponguin. El dubte sobre l'existència o no d'assetjament no pot comportar una manca d'actuació i s'han de garantir en tot moment els drets dels infants.

Un tema que mereix especial atenció són els àpats als quals els infants en edat escolar poden optar als menjadors dels seus respectius centres educatius. Sobre això s'han rebut queixes particulars i una que agrupa dues entitats significatives en el món de l'educació i en la qual s'està treballant en el moment de l'elaboració d'aquest informe.

Existeixen tres tipus d'ajuts econòmics de menjador: els ordinaris (3 euros per nen/a i dia), els extraordinaris (6 euros per nen/a i dia) i els complementaris (per a alumnes matriculats en centres d'educació especial o escolaritzats en USEE). Aquests ajuts estan previstos per a infants des de P-3 i fins a 4t d'ESO, tant de centres públics com concertats, les famílies dels quals tenen dificultats econòmiques per poder-ne assumir la despesa. Els requisits necessaris per accedir a les beques, els terminis i la limitació d'aquests generaven moltes situacions en què no quedava coberta aquesta necessitat, motiu pel qual el Consorci d'Educació de Barcelona i l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) ja disposaven d'un protocol pel qual l'IMSS assumia el compromís de garantir que tots els alumnes que presentessin alguna dificultat tinguessin coberta la necessitat bàsica d'alimentació. Tot i així, els efectes de la crisi econòmica, i els resultats del Baròmetre de la infància i les famílies a Barcelona-2014, al qual es fa referència més a bastament al capítol sobre els serveis socials, han posat de relleu en aquests darrers anys la insuficiència de les beques de menjador. Per aquest motiu, l'Ajuntament de Barcelona va fer públic al juliol del 2015 que per al curs 2015-2016 es feia una aportació extraordinària de 2,8 M d'euros per a menjador escolar. La dotació pressupostària inicial era de 8,5 M d'euros, dels quals 6 M d'euros provenien del pressupost ordinari del Consorci i 2,55 M d'euros provenien d'una altra aportació extraordinària de l'Ajuntament, als quals s'afegien 3 M d'euros més per cobrir la demanda del curs anterior, cosa que, amb l'aportació addicional anunciada, suposava una despesa total de 14,3 M d'euros, un 24 % més que el curs anterior, amb la qual cosa es pressuposava que un nombre important de famílies amb un nivell baix de renda o amb necessitat social greu podrien accedir a les beques o veure ampliades la quantitat d'aquestes. Des de la Regidoria d'Educació i Universitats es va informar la síndica que aquesta dotació extraordinària aniria acompanyada d'una anàlisi per avaluar la incidència d'aquesta i l'ajustament a les necessitats existents. Per tant, està per veure si aquest increment ha estat suficient i ha donat cobertura real a totes les situacions que ho requerien,

ja que, com ens indicaven les esmentades entitats que promovien una queixa respecte d'això, moltes famílies en situació de necessitat, coneixent que les seves circumstàncies no s'adequaven als requisits previstos, ja no presentaven la corresponent sol·licitud de menjador i per tant aquestes situacions no eren tingudes en compte. Un altre aspecte important a considerar és l'efecte que ha tingut la implantació de la jornada intensiva als instituts de secundària de la ciutat i que ha comportat la desaparició dels serveis de menjador. Els alumnes de secundària, com a infants, estan emparats per la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que en el seu article 15 diu que els poders públics, en l'àmbit de llurs competències, han de donar prioritat en llurs pressupostos a les activitats d'atenció, formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents. Afegeix que els poders públics han d'adoptar amb caràcter urgent les mesures necessàries per evitar que els contingut essencials dels drets dels infants i els adolescents resti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats. En aquesta línia des de la Sindicatura s'estarà atent als resultats de l'anàlisi sobre els ajuts de menjador dels quals es va informar des de la Regidoria d'Educació i Universitat i a les actuacions que se'n puguin derivar.

Durant el 2015, han arribat diferents queixes a la Sindicatura sobre les dificultats perquè els infants puguin continuar la seva formació en l'estil educatiu o la línia pedagògica dels centres de primària a què han assistit fins al moment, quan han de seguir la seva formació en centres d'educació secundària. En les informacions recollides per donar resposta a una queixa que, en aquesta línia, havia presentat una AMPA de Nou Barris, des de la Sindicatura s'ha pogut constatar que el repartiment del nombre d'instituts assignats per escola, a la ciutat, és molt desigual, i van des de les escoles que tenen un únic institut de referència fins a aquelles que en tenen 11. També es va tenir en compte la ubicació tant del centre de primària, com dels instituts, en un districte que, segons el Baròmetre de la infància i les famílies a Barcelona 2014, era dels que tenien una renda familiar disponible més baixa de Barcelona, amb un major percentatge de menors de 16 anys amb privació alimentària, que no poden fer regularment activitats d'oci i esport, amb pobresa energètica a les llars i també amb infants que repetien o havien repetit algun curs de primària. La pobresa requereix una intervenció transversal i per superar-la calen mesures equitatives, també en matèria d'educació. Per aquests motius, la síndica va recomanar al Consorci que promogués l'ampliació dels instituts de referència, facilitant un tracte igualitari a les escoles a l'hora d'accedir a l'ensenyament secundari i que destinés els recursos necessaris per fer més equitatiu l'accés i el seguiment de l'ensenyament en aquell districte.

L'adjudicació de places als centres d'ensenyament, tant de P3 com de secundària, es desenvolupa de forma ajustada a la normativa, i es garanteix plaça en tots els casos i atenent un sistema objectiu de puntuació. Progressivament van sorgint nous models educatius i escoles que hi treballen, i en paral·lel la formació i informació de què disposen les famílies en matèria d'educació és més àmplia. Coherentment, les famílies opten pels centres que els semblen més adients i sovint són determinades escoles les que concentren una demanda més alta. En la planificació de centres i posteriorment en la matriculació, caldria tenir en compte aquesta realitat, atenent el que estableix l'article 1.e de la Llei orgànica 2/2006, d'educació, quan diu que el sistema educatiu s'inspira en el principi de flexibilitat per adequar l'educació a la diversitat d'aptituds, interessos, expectatives, i necessitats de l'alumnat, així com als canvis que experimenten l'alumnat i la societat.

En relació amb les escoles bressol dependents de l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB), hi ha dos grans temes a referenciar a partir de les queixes rebudes el 2015. D'una banda una plataforma de treballadors i treballadores de les escoles bressol municipals mostraven la seva

preocupació per la situació de l'educació de 0 a 3 anys a les escoles bressol municipals i també als espais familiars, i consideraven que lluny de l'excel·lència educativa que s'havia desenvolupat en aquestes escoles fa anys, el 2015 i després de patir diferents retallades i models de gestió no s'estava treballant i oferint als infants i les seves famílies una educació amb els nivells de qualitat educativa que caldrien. En aquesta queixa també es feia referència a la invisibilitat d'aquelles famílies que, per no complir els requisits o que per circumstàncies sobrevingudes a nivell econòmic, no optaven a les escoles bressol, per manca de mitjans econòmics suficients. La demora en l'enviament de la resposta per part del consistori no ha permès encara generar una resposta sobre això, però és un tema que preocupa especialment i s'hi està treballant partint de l'article 5 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitat en la infància i l'adolescència, que diu que l'interès superior de l'infant o l'adolescent ha de ser el principi inspirador i fonamentador de les actuacions públiques.

El pagament dels preus públics que les famílies han d'assumir per l'assistència dels seus infants a les escoles bressols municipals, així com les bonificacions per a aquests, són gestionades per l'IMEB. Algunes famílies s'han dirigit a la Sindicatura per exposar queixes sobre això d'índole diversa, però amb un denominador comú, la poca transparència en la gestió administrativa, junt amb les dificultats per obtenir un diàleg o una informació directa sobre la seva situació, ja que la informació sempre s'obté de forma verbal a través de la direcció de les escoles bressol municipals i no els ha estat possible la interlocució directa amb l'IMEB. La síndica recomanava a l'IMEB que es garantissin els mecanismes d'atenció directa als ciutadans per atendre incidències, així com que s'informés de forma personalitzada dels canvis que es puguin produir durant el curs en matèria de preus o condicions del servei.

Un altre aspecte que té relació amb la gestió econòmica per part de l'IMEB ha estat plantejat en una sola queixa atesa, però prou representativa, per la qual a una mare se li havien generat uns deutes en el pagament de les quotes de l'EBM i va ser informada que el deute li podria generar dificultats per accedir a bonificacions per al proper curs, tal com s'exposa a l'article 2, apartat 5 de la regulació dels preus públics pels serveis d'educatius 2014-2014. La síndica va recomanar que les regulacions dels preus públics dels serveis d'educació, i la seva aplicació, recollissin els preceptes de la legislació existent en matèria de drets dels infants.

Finalment, no es vol tancar aquest capítol sense fer constar que les respostes que l'Administració municipal competent en matèria d'ensenyament ha fet arribar en els expedients ressenyats en aquest informe anual, han estat tardanes i sovint no es dona resposta suficient a totes les peticions que la síndica ha fet constar a la sol·licitud d'informació.

CULTURA

El pressupost que l'Ajuntament de Barcelona ha destinat a cultura per al 2015 ha estat d'un 6,2 % del total, cosa que s'ha traduït en 123,7 M d'euros, els quals s'han destinat principalment a museus i arts plàstiques (47,3 M d'euros), a arts escèniques i a la música (17,7 M d'euros), a promoció cultural (16,6 M d'euros), a centres cívics (13,2 M d'euros), a biblioteques (12,5 M d'euros) i a festes i actes populars (6,5 M d'euros). D'entre les actuacions més destacades incloses en aquests pressupostos destaquen la inauguració del Museu de les Cultures del Món, el Canòdrom, la reobertura del Museu Etnològic i la posada en funcionament del Museu del Disseny, les millores introduïdes als centres cívics de la ciutat, l'impuls de programes d'arts

visuals, la inauguració de dues noves fàbriques de creació i la continuïtat del Pla Barcino, a través del qual es fa més visible el passat romà de la ciutat.

Tot i que s'han rebut poques queixes de forma directa sobre cultura, aquest és un àmbit sobre el qual la ciutadania fa arribar les seves impressions a la Sindicatura i en què es dona un ampli debat ciutadà, tant a l'entorn del model de gestió, com per les decisions que se'n desprenen i que poden tenir un impacte important sobre la ciutat, ja que tenen a veure amb l'organització d'actes de participació massiva, com poden ser la Mercè o la cavalcada de Reis o amb l'accés als actes i serveis culturals.

D'altres temes dels quals la Sindicatura s'ha fet ressò han estat la controvèrsia generada pel futur del Born Centre Cultural, o la creació del Museu de Cultures del Món i el seu efecte o conseqüències en el Museu Etnològic de Barcelona, reobert de nou al setembre de 2015 després d'unes reformes que s'han allargat per un període de 4 anys. Especialment destacable va ser la cancel·lació inicial de l'exposició "La bèstia i el sobirà" al Museu d'Art Contemporani de Barcelona (MACBA) motivada per la presència de l'escultura *Haute Couture 04 Transporte* de l'artista Ines Doujak. En aquell moment, la síndica va posar en coneixement de l'Ajuntament de Barcelona la seva perplexitat davant els fets i en va demanar informació, alhora que es va transmetre al consistori la necessitat d'una explicació pública per part dels responsables polítics, així com que l'exposició pogués estar a l'abast del gaudi dels barcelonins, com finalment va ser.

La Sindicatura ha anat expressant al llarg d'aquests darreres anys la seva preocupació pel fet que s'hagués restringit l'accés al Park Güell i al Castell de Montjuïc per al públic en general, cosa que afectava de forma directa els barcelonins ja que deixaven de poder accedir de forma lliure i gratuïta a dos punts d'interès cultural de la ciutat. L'Ajuntament va limitar l'accés gratuït al Park Güell a l'octubre del 2013 i poc després, al març del 2014, es va procedir de la mateixa forma al Castell de Montjuïc. La justificació, en ambdós casos, era la necessitat de preservació dels espais, la qual es podria, però, aconseguir a través d'altres mecanismes, com la limitació del nombre de visites diàries i/o la facilitació d'entrades amb antelació (a tramitar on-line, com ja es pot fer actualment). L'Ajuntament ha posat a l'abast dels barcelonins el servei Gaudir+, que permet, entre d'altres, l'accés gratuït a aquests espais, però cal un tràmit presencial i previ a les visites. L'article 27 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que l'Ajuntament de Barcelona vetllarà per donar les màximes facilitats per a l'accés als equipaments culturals de titularitat municipal. En aquest sentit, la síndica ha recomanat a l'Ajuntament de Barcelona, en reiterades ocasions, que vetlli per assegurar l'accés gratuït als barcelonins al Castell de Montjuïc i al Park Güell, sense la necessitat de fer un tràmit presencial previ.

En relació amb el Castell de Montjuïc, la síndica també ha recomanat al consistori que promogui la clarificació del seu futur, ja que aquest va ser cedit a l'Ajuntament de Barcelona, i segons l'Ordre ministerial de 27 d'abril de 2007, del Ministeri d'Economia i Hisenda, de forma condicionada a la creació d'un Centre de la Pau que hauria de ser regit per un consorci integrat per diferents administracions i que fins a la data no s'ha constituït, de manera que resta indefinida la viabilitat del Centre de la Pau.

La gestió de la cultura permet posar el focus en aspectes molt diferents, i existeixen molts models de gestió, sovint massa vinculats a tendències polítiques. La cultura, però, hauria de ser un àmbit al marge d'ideologies i en què l'Administració ha de treballar com a dret fonamental, establert a l'article 44.1 de la Constitució i pel qual els poders públics han de promoure i tutelar l'accés a la cultura, a la qual tothom té dret. Des d'aquesta Sindicatura es considera primordial que

l'Administració municipal posi l'èmfasi en l'apropament de la cultura i l'accés a aquesta a tota la ciutadania, així com la proximitat en tots els barris, tal com ja estableix la Carta Municipal de Barcelona a l'article 113 quan diu que l'Ajuntament ha de proporcionar ofertes culturals d'interès per als ciutadans, posant un èmfasi especial en la promoció d'iniciatives culturals als districtes i als barris. Alhora, la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que totes les persones tenen dret a participar en la vida cultural de la ciutat de Barcelona en igualtat de condicions, i, en particular, a fruir de la tradició i del patrimoni arquitectònic de la ciutat.

ESPORT

A l'informe del 2014, des de la Sindicatura es feia referència al compromís de l'Ajuntament de Barcelona en la promoció de l'esport i dels esdeveniments esportius, cosa que havia generat una xarxa d'equipaments esportius dotada de nombroses i diversificades instal·lacions esportives.

L'interès per la pràctica esportiva a la ciutat, que es capaç d'aglutinar milers de persones en actes esportius, com les curses populars, o l'ús intensiu que es fa dels centres esportius municipals, són una bona mostra de l'actuació municipal, desenvolupada amb la col·laboració de les entitats esportives.

El baix nombre de queixes rebudes a la Sindicatura de Greuges de Barcelona en matèria esportiva pot interpretar-se com un indicador de la qualitat dels serveis esportius a la ciutat. Però no es pot descartar que, com en altres àmbits, justament els sectors de població que no poder accedir a l'esport no manifestin cap queixa sobre aquest tema. En aquest sentit, es volen destacar especialment les queixes que tenen a veure amb la pràctica de l'esport per part d'infants. Una d'elles és plantejada directament per un infant que reclamava espais on poder practicar l'esport als parcs de la ciutat i l'altre feia referència a la convocatòria de subvencions a infants i joves per a la pràctica esportiva fora de l'horari escolar, curs 2015-2016, de l'Institut Barcelona Esports. La ciutadana considerava discriminatori que aquests ajuts públics s'adrecessin a infants i adolescents entre 6 i 17 anys. A l'informe que l'Institut Barcelona Esports adreçava a la Sindicatura deia que es prioritzen els ajuts per a activitats esportives en edat escolar obligatòria i s'inclouen els joves de 17 anys perquè l'educació física no estava inclosa al currículum escolar. La síndica va estimar la queixa perquè no hi ha cap justificació normativa per establir la franja de les subvencions per a l'Oferta esportiva per a infants i joves curs 2015-2016 entre els 6 i els 17 anys i recomanava a l'Institut Barcelona Esports que ampliés la franja d'edat amb accés a subvencions per a l'Oferta esportiva per a infants i joves amb edats compreses entre els 3 i els 18 anys. Una altra mirada sobre el sector de les instal·lacions esportives que la Sindicatura està supervisant en el moment de tancament del present informe és una queixa d'empresaris de l'esport sobre la possible discriminació negativa en aspectes fiscals i de lliure competència a l'activitat privada.

Segons les dades del Baròmetre de la infància i les famílies a Barcelona 2014, presentades per l'Ajuntament de Barcelona al juliol del 2015, un 11,3 % dels menors de 16 anys de la ciutat no poden realitzar regularment activitats d'oci, entre les quals s'inclou l'esport, perquè les seves famílies no s'ho poden permetre. L'esport aporta múltiples beneficis als qui el practiquen, i dona resposta a diferents necessitats i pot resultar un eix vertebrador tant individualment com col·lectivament. En aquest sentit, l'accés a l'esport pot esdevenir un factor d'integració i de cohesió social. En aquesta línia, la Carta Municipal de Barcelona, a l'article 120, diu que l'Ajuntament de Barcelona ha de promoure i facilitar l'accés a l'esport i la seva pràctica individual i col·lectiva, com a factor fonamental del desenvolupament integral de la persona. El

mateix article estableix que l'Ajuntament té competència en la construcció d'instal·lacions i equipaments esportius i la gestió, si no hi ha conveni, dels que tinguin caràcter públic en l'àmbit territorial del municipi de Barcelona.

L'Institut Barcelona Esports està desenvolupant el Pla estratègic de l'esport de Barcelona 2012-2022, en el qual es preveu, entre d'altres, l'ampliació de l'actual xarxa d'equipament esportius, així com fer dels parcs de la ciutat espais esportius amb usos específics recomanats. Aquesta mesura podria facilitar la pràctica esportiva de forma més equitativa, amb proximitat i gaudint i enriquint espais de la ciutat. El Pla també inclou un Pla director sobre esport educatiu amb l'objectiu d'impulsar l'esport per als infants en edat escolar a través de diferents actuacions. El desenvolupament del Pla estratègic de l'esport ha de comportar l'apropament i la facilitació de la pràctica esportiva. En aquest sentit, des de la Sindicatura es restarà amatent al seu progrés, així com a la millora de l'accés de la ciutadania a la pràctica esportiva.

RECOMANACIONS

- Promoure que s'activi sense demora el "Protocol de detecció i intervenció enfront l'assetjament entre iguals" en tots els casos en què es té coneixement de situacions en què es pot estar donant *bullying*.
- Prestar una atenció especial en els pressupostos municipals a l'alumnat de secundària, ja que són menors emparats per la Llei de drets i oportunitats de la infància i l'adolescència, per evitar que el contingut essencial dels seus drets resti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats.
- Promoure l'ampliació dels instituts de referència a les zones menys dotades i afectades per la desigualtat econòmica com a mesura d'equitat i progrés.
- Cercar mecanismes que impedeixin el risc que en cap cas els infants puguin quedar exclosos de determinats serveis municipals per deutes amb la hisenda de l'Ajuntament contrets per llur família.
- Recuperar el dret d'accés lliure i de les persones residents a la ciutat al Castell de Montjuïc i al Park Güell, de manera que no calgui cap tràmit presencial previ. I en relació amb el Castell de Montjuïc, que s'abordi la creació del Centre per la Pau, per al qual va ser cedit a la ciutat.
- Ampliar la franja de les subvencions per a l'oferta esportiva per a infants i joves, per part de l'Institut Barcelona Esports, a les edats compreses entre els 3 i els 18 anys.

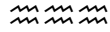


EPÍLEG

La gran majoria de les queixes rebudes l'any 2015, de la mateixa manera que en els deu anys anteriors de la Sindicatura de Greuges, tenen un comú denominador, que és la insuficiència de recursos esmerçats en la solució de problemes, sobretot de recursos humans per complir i fer complir les obligacions municipals i donar resposta als drets de la ciutadania. L'esforç personal de la majoria d'ells hi és present, però l'amplitud dels problemes requereix disposar d'una plantilla de personal que a més de tenir una voluntat i una capacitat acreditades pugui tenir les eines, els mètodes i els temps adients si volem disposar de bons serveis públics.

El control del compliment de les ordenances, l'atenció presencial en les OAC, l'atenció assistencial en els centres de serveis socials, els serveis de neteja, la seguretat de les persones, el control d'accés al metro, la inspecció tècnica dels districtes o el bon funcionament dels serveis públics en general depenen, en bona mesura, de la disponibilitat quantitativa i qualitativa dels treballadors i treballadores.

Per tant, la conclusió final d'aquest mandat de la síndica ha de ser que cal crear els llocs de treball en un nombre proporcional a la qualitat del servei que l'Ajuntament vulgui donar a la ciutadania, i dotar-los amb persones ben capacitades i conscients del servei públic que han de prestar.



CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES REBUDES EL 2015

TIPUS DE TRAMITACIÓ	Total
Resolucions	496
Assessorament tecnicojurídic	1014
Actuacions d'ofici	31
TOTAL	1541

Consultes i assessoraments generals	1733
-------------------------------------	------

TOTAL	3274
--------------	-------------

PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES	5218
--	-------------

CLASSIFICACIÓ PER TEMES (Sobre 1541)

HÀBITAT URBÀ	Nombre de queixes	Percentatges
Habitatge i dignitat	95	29.9%
Urbanisme i ciutat	90	28.3%
Medi ambient	133	41.8%
TOTAL	318	100%

CARRER I CONVIVÈNCIA	Nombre de queixes	Percentatges
Transport públic i circulació	248	54.6%
Llibertat cívica i seguretat ciutadana	100	22%
Accessibilitat i mobilitat personal	56	12.3%
Ús i manteniment de l'espai públic	50	11%
TOTAL	454	100%

ADMINISTRACIÓ PÚBLICA	Nombre de queixes	Percentatges
Atenció al públic i participació ciutadana	45	17.2%
Procediments administratius	52	19.8%
Activitat econòmica	68	25.9%
Hisenda municipal	67	25.6%
Funció pública	30	11.5%
TOTAL	262	100%

PERSONES I SOCIETAT	Nombre de queixes	Percentatge
Serveis socials	128	55.7%
Ciutadania, veïnatge i immigració	17	7.4%
Salut	30	13%
Educació i esport	55	23.9%
TOTAL	230	100%
Derivades altres organismes	277	

EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ		
DECISIÓ	Nombre d'expedients	Percentatges
Estimats	151	35.9%
Estimats en part	132	31.4%
Desestimats	106	25.2%
Desistits, sobreseguts, tancats	32	7.5%
TOTAL	421	100%

EXPEDIENTS EN TRÀMIT	304
-----------------------------	------------

QUEIXES PRESENTADES SEGONS EL DISTRICTE DE RESIDÈNCIA

DISTRICTE	Nombre de queixes	Percentatges
Ciutat Vella	208	13.5%
Eixample	256	16.6%
Sants-Montjuïc	154	10%
Les Corts	51	3.3%
Sarrià - Sant Gervasi	59	3.8%
Gràcia	89	5.7%
Horta-Guinardó	136	9%
Nou Barris	96	6.2%
Sant Andreu	122	7.9%
Sant Martí	124	8%
Altres municipis	246	16%

ÒRGAN AFECTAT

Districte de Ciutat Vella	60	3.9%
Districte de l'Eixample	83	5.4%
Districte de Sants-Montjuïc	34	2.2%
Districte de les Corts	10	0.6%
Districte de Sarrià - Sant Gervasi	15	1%
Districte de Gràcia	24	1.5%
Districte d'Horta-Guinardó	39	2.5%
Districte de Nou Barris	18	1.2%
Districte de Sant Andreu	36	2.3%
Districte de Sant Martí	26	1.7%
Àrea de Treball, Economia i Planificació estratègica	74	4.8%
Àrea de Drets Socials	34	2.2%
Àrea de Drets de Ciutadania, Participació i Transparència	14	0.9%
Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Mobilitat	62	4%
Comissionat de Seguretat	73	4.7%
Comissionada de Salut	7	0.4%
Regidoria d'Habitatge	21	1.4%
Regidoria de Mobilitat	124	8%
Institut Municipal de Persones amb Disminució	10	0.6%
Institut Municipal de Parcs i Jardins	14	0.9%
Institut Municipal de Cultura	9	0.6%
Institut Municipal d'Educació	5	0.3%
Institut Municipal d'Informàtica	4	0.2%
Institut Municipal d'Hisenda	168	10.9%
Institut Municipal de Mercats	2	0.1%
Institut Barcelona Esports	9	0.6%
Institut Municipal del Paisatge Urbà	1	0.1%
Institut Municipal de Serveis Socials	88	5.7%
Institut Municipal d'Urbanisme	2	0.1%
Àrea Metropolitana del Transport	7	0.4%
Autoritat del Transport Metropolità	10	0.6%
Consorci d'Educació	31	2%
Consorci de l'Habitatge	45	2.9%
Consorci de Serveis Socials	20	1.3%
Consorci Sanitari de Barcelona	18	1.2%
Junta Arbitral de Consum	6	0.4%
Altres entitats/organismes	338	21.9%

COMPARATIVA DE QUEIXES

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TIPUS DE TRAMITACIÓ						
Resolucions	362	476	416	737	662	496
Assessoraments tecnicojurídics	449	571	702	994	981	1014
Actuacions d'ofici	12	23	19	19	38	31
TOTAL	823	1070	1137	1750	1681	1541
Consultes i assessoraments generals	690	706	774	820	1504	1733
TOTAL	1573	1776	1911	2570	3185	3274
PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES	1780	2346	3230	3741	6659	5218

Títol III LES ACTUACIONS SUPERVISORES**2015****Títol III: INTERVENCIONS SUPERVISORES**

Capítol 1	HÀBITAT URBÀ Habitatge i dignitat Urbanisme i ciutat Medi ambient	101
Capítol 2	CARRER I CONVIVÈNCIA Transport públic, circulació i vialitat Llibertat cívica i seguretat ciutadana Ús i manteniment de l'espai públic Accessibilitat i mobilitat personal	121
Capítol 3	ADMINISTRACIÓ PÚBLICA Atenció al públic i participació ciutadana Procediments administratius Activitat econòmica i hisenda municipal Funció pública i treball a l'Administració Hisenda municipal	154
Capítol 4	PERSONES I SOCIETAT Serveis socials Ciutadania, veïnatge i immigració Salut Educació i esport Cultura	174

Diu el Reglament de la sindicatura de Greuges de Barcelona, en la Base VIII, que anualment, en el primer trimestre de l'any, el Síndic de Greuges de Barcelona ha de presentar al Plenari del Consell Municipal un informe de les seves actuacions, en el qual ha de constar:

- El nombre i la mena de les queixes formulades i dels expedients iniciats d'ofici.
- Les queixes rebutjades, les que es troben en tramitació i les ja investigades amb el resultat obtingut i també les causes que hi van donar lloc.
- No han de constar en l'informe les dades personals que permetin la identificació pública dels interessats en el procediment d'investigació.

En la funció de defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques de la ciutadania barcelonina, especialment pel que fa als drets i llibertats relacionats en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, la síndica ha endegat 1541 actuacions a instància de part interessada o d'ofici al llarg de l'any.

L'informació de les queixes rebudes respecte de les qual s'ha intruït un expedient es presenta en aquest títol tercer de l'informe anual, estructurat en quatre blocs o capítols que agrupen temàticament els drets fonamentals que fan referència a la vida a la ciutat. La sintetització en taula permet observar en cada bloc i matèria la causa de la queixa el dret fonamental qüestionat i la decisió adoptada per la síndica.

