

# SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

La defensora dels teus drets

Informe 2016





**SINDICATURA DE GREUGES  
DE BARCELONA**

**Informe al Consell Municipal**

**SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA**  
Ronda de Sant Pau, 45. Barcelona 08015  
Tel.: 934 132 900. Fax: 934 132 910  
Internet: [www.sindicadegreugesbcn.cat](http://www.sindicadegreugesbcn.cat)  
Correu electrònic: [sindicadegreuges@bcn.cat](mailto:sindicadegreuges@bcn.cat)

**SÍNDICA DE GREUGES**

María Assumpció Vilà Planas

**ADJUNT**

Marino Enrique Villa Rubio

**CAP DE GABINET**

Natàlia González del Pueyo

**ASSESSORIA TÈCNICA I JURÍDICA**

Pilar Aldea Lacambra: habitatge i urbanisme

Anna Maria Botella Muñoz: transport, circulació i serveis socials

Patricia Mestre García: medi ambient i llicències

Francesca Reyes Pozo: seguretat i procediments administratius

Elisa Salichs Asturias: salut i cultura

Montserrat Saltó Oliva: serveis socials, comunicació i participació

Manuel María Sanz Bazán: espai públic i hisenda

**SECRETARIA**

Mercedes Tello Díaz

Esther Tresserra Salvador

Edició i impressió: Ajuntament de Barcelona  
Direcció d'Imatge i Serveis Editorials

Fotografies: Sindicatura de Greuges  
Fotografia de la coberta: Vicente Zambrano

© de l'edició: Ajuntament de Barcelona  
© de les fotos: els fotògrafs i les institucions esmentades

DL: B.17.431-2017

Imprès en paper ecològic

# PRESENTACIÓ

El present document conté l'informe que –per ministeri de llei i com a síndica de greuges commissionada pel Consell Municipal de Barcelona– faig arribar anualment al consistori de la ciutat per retre compte dels greuges al·legats per la ciutadania, de les investigacions consegüents i dels resultats obtinguts.

Aquest any 2016 ha començat el segon mandat d'aquesta síndica. Ha estat elegida pel Consell Municipal després d'un innovador procés participatiu de ciutadans i ciutadanes, així com d'entitats que formen part del Consell de Ciutat.

La participació significa una consolidació de la Sindicatura. L'elecció és un reconeixement a la bona tasca de l'equip de la Sindicatura de Greuges, i alhora del tarannà d'equitat i compromís de la síndica en les preocupacions i fins i tot els sentiments de la ciutadania. Ho agraeixo a la ciutadania, a les entitats i al consistori.

En els sis anys i escaig que va durar el meu primer mandat vam desplegar una activitat intensa per posar la Sindicatura a disposició dels ciutadans i ciutadanes, de les entitats d'iniciativa social i de les empreses que són font de riquesa de la ciutat. Això significa posar al servei de tothom una institució independent, objectiva i de defensa dels drets a la ciutat.

En aquest informe presento el balanç del que ha estat l'any 2016. Vull aprofitar que ens endinsem en el segon mandat per situar i consolidar a Barcelona una institució que compleix:

- Atendre tota persona, col·lectiu i entitat, que se senti agreujada en els seus drets, perquè mai ningú pugui quedar en indefensió davant de l'Ajuntament.
- Resoldre les reclamacions en queixa en terminis raonables sense obstruccions ni dilacions.
- Aconseguir que les resolucions de la Sindicatura tinguin eficàcia per la seva autoritat i qualitat moral: ja que no poden ser executives, almenys que siguin conegudes i obliguin els i les responsables municipals que revisin les situacions denunciades com a greuges.

Per això els esforços del 2017 aniran dirigits –junt amb el fet d'atendre les queixes personals– a obtenir l'aprovació d'un reglament que doni un salt qualitatiu a la salvaguarda dels drets de la ciutadania de Barcelona, així com a dotar la Sindicatura d'un protocol de formació d'actuació amb visió de gènere.

Em plau reafirmar-me en la promesa que no deixaré per a qui em succeeixi en el càrrec res que, amb els mitjans que m'assigni ara el Consell Municipal, no es pugui assolir.

*M. Assumpció Vilà i Planas*  
Síndica de Greuges de Barcelona  
Barcelona, gener de 2017



# INFORME AL CONSELL MUNICIPAL 2016

<b>TÍTOL I. LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA L'ANY 2016</b> .....	9
1. MISSIÓ, FUNCIONS I RÈGIM JURÍDIC DE LA SINDICATURA .....	11
2. ORGANITZACIÓ, PROCEDIMENTS I MITJANS DE SUPERVISIÓ .....	19
3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS GENERALS DE LA SÍNDICA .....	23
<b>TÍTOL II. INTERVENCIIONS DE LA SÍNDICATURA:</b>	
<b>GREUGES I RECOMANACIONS</b> .....	29
1. HABITATGE .....	31
2. URBANISME .....	41
3. MEDI AMBIENT .....	47
4. TRANSPORT PÚBLIC, CIRCULACIÓ DE VEHICLES I VIALITAT .....	55
5. SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA .....	65
6. ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC .....	71
7. ACCESSIBILITAT .....	76
8. ATENCIÓ, COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ .....	84
9. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS .....	91
10. ACTIVITATS ECONÒMIQUES .....	97
11. LA FUNCIÓ PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ .....	103
12. HISENDA MUNICIPAL .....	107
13. SERVEIS SOCIALS .....	113
14. CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ .....	122
15. SALUT PÚBLICA .....	126
16. EDUCACIÓ, ESPORT, CULTURA I LLEURE .....	131
<b>TÍTOL III. CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES</b> .....	145





# TÍTOL I

## LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA L'ANY 2016

1. MISSIÓ, FUNCIONS I RÈGIM JURÍDIC DE LA SINDICATURA
2. ORGANITZACIÓ, PROCEDIMENTS I MITJANS DE SUPERVISIÓ
3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS GENERALS DE LA SÍNDICA



# 1. MISSIÓ, FUNCIONS I RÈGIM JURÍDIC DE LA SINDICATURA

## 1.1. Missió i incardinació municipal

La Sindicatura de Greuges de Barcelona va ser creada per reglament orgànic municipal l'any 2003 com a conseqüència de la vinculació de la ciutat a la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC), signada per l'Ajuntament l'any 2000. Va ser reinstitucionalitzada pel Parlament de Catalunya mitjançant la Llei 18/2014, de 23 de desembre, de modificació de la Carta Municipal de Barcelona (CMB). Així, per aquesta norma, queda definida la seva missió com la de defensa dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona i de totes aquelles persones que es trobin a la ciutat malgrat no residir-hi, en especial en allò relatiu als drets i llibertats emparats per la CESDHC.

No té uns límits ni uns mitjans definits, només una missió i la potestat de supervisió de l'Administració municipal. Però el règim jurídic, l'organització i el procediment a seguir per acomplir la seva missió no està suficientment concretat i aquesta concreció cal fer-la per reglament segons disposa la mateixa llei. El reglament haurà de ser un reglament orgànic municipal aprovat pel Plenari del Consell Municipal i com a reglament de llei haurà de ser sotmès a informe de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat.

La Síndica de Greuges de Barcelona, en iniciar el seu nou mandat el mes de setembre de 2016, s'ha imposat l'obligació de formular una proposta de reglamentació basant-se en l'experiència de funcionament anterior per tal de potenciar la seva eficiència i eficàcia per l'abast del que els ciutadans i ciutadanes poden demanar d'aquesta institució i l'eficàcia de les decisions o resolucions que prendrà; també per garantir l'atenció de qualitat i la transparència màxima dels procediments que endega la institució. Aquesta proposta inclou la praxi diària que segueix actualment la institució, praxi que l'experiència aconsella mantenir encabida com està en el marc establert per la Llei de la Carta Municipal de Barcelona (CMB) de defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques, de promoure la salvaguarda dels drets humans a la ciutat, i de supervisar el funcionament de l'Administració municipal.

La promulgació de la Llei 18/2014 que institucionalitza la Sindicatura en la Carta Municipal de Barcelona fa *tabula rasa* del règim jurídic i procediment aprovat el 2005 i preveu un nou reglament específic per modular-lo. La titularitat de la potestat reglamentària competeix al Consell Municipal per tractar-se d'un reglament orgànic de l'Administració local i la síndica ja va informar el Plenari l'any passat de la sinopsi del que entenia que hauria de ser aquest règim jurídic. El que no preveu la llei, i per tant no es podrà fer, és limitar la missió ni les funcions de la Sindicatura ja que no hi ha habilitació per fer-ho.

## 1.2. Àmbit material d'actuació

És ja tradicional, i continua sent necessari, que la síndica faci recordatori cada any, en el seu informe al Plenari, dels drets i llibertats que defensa per encomanda del Consell Municipal. La missió defensora de la ciutadania de Barcelona per part de la síndica, tal com està establerta per la llei, té el mateix abast que les competències materials de l'Administració municipal, i abasta vetllar pels drets que tot seguit relacionem.

Els drets i llibertats que són objecte de la funció de la síndica estan qualificats pels termes *fonamentals* i *humans*, i aquests termes provenen de la Constitució espanyola (CE), de la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH) i de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC). Hi ha cinc blocs d'enunciats de drets que componen l'àmbit material d'actuació:

A) Així, en primer lloc, hem d'anar a la Constitució espanyola i comprovar quins són aquests drets i llibertats.

En la Constitució trobem el que la nostra societat pot esperar i exigir de les seves administracions públiques per confluïr amb el desig d'establir la justícia, la llibertat i la seguretat i de promoure el bé de tota la ciutadania.

En la Constitució, el títol I porta el nom de "Dels drets i dels deures fonamentals", i en l'article 54 crea la Institució del Defensor del Poble, com a alt comissionat de les Corts Generals, designat per aquestes per defensar els drets compresos en aquest títol, a més diu que a aquest efecte podrà supervisar l'activitat de l'Administració, i donar-ne compte a les Corts Generals.

Veiem doncs, d'entrada i per simetria legal, com la funció de la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha de defensar en primer lloc els drets fonamentals estrictes de la ciutadania quan apareixen greuges com:

- *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 de 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 (art. 17 CE).*
- *L'ofensa a l'honor (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 de qualsevol mena vinculats a l'equitat pressupostària i als tributs (art. 31 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).*

També té la Sindicatura la funció de defensar els ciutadans i ciutadanes —en relació amb el reconeixement i la promoció per part de l'Administració municipal— d'un segon grup de drets constitucionals, en els quals és necessari la legislació, la programació i el desenvolupament reglamentari perquè es realitzin des dels poders públics: és el grup dels drets socials.

El grau de realització i gaudiment d'aquests depèn del reconeixement de prioritats pressupostàries i del sentit de justícia social dels mateixos poders públics; però aquests drets són igualment exigibles pel fet de ser consubstancials amb la condició humana. En aquest conjunt de drets, l'objectiu de la síndica de greuges és vetllar pel seu desenvolupament ponderat i per l'aplicació responsable que es faci des de l'Ajuntament sota criteris d'aplicació dels valors constitucionals de justícia i d'igualtat. És el conjunt d'enunciats que en el capítol tercer del títol primer de la Constitució porta el nom de “Principis rectors de la política social i econòmica”, i participa d'una manera especial del concepte de *drets i deures fonamentals*. La configuració legal i pressupostària els condiona, no obstant això, la Sindicatura de greuges ha de vetllar perquè el seu reconeixement i la seva protecció presideixin tota l'actuació municipal. 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 (art. 41 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 (art. 46 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 (art. 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 les 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 (art. 50 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 més no podem deixar de tenir present que els articles 1 (valors superiors de llibertat, justícia, igualtat i pluralisme polític), 9 (seguretat jurídica i Administració proactiva), i 10 (dignitat) són la justificació de l'existència de tot poder públic i també de la missió de la Sindicatura de Greuges.

En concret, diu l'article 10 de la Constitució que la dignitat de la persona, els drets inviolables que li són inherents, el lliure desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres, són fonament de l'ordre polític i de la pau social i que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats que la Constitució reconeix s'han d'interpretar de conformitat amb la Declaració Universal de Drets Humans i els tractats i els acords internacionals sobre aquestes matèries ratificats per Espanya.

B) En segon lloc, doncs, cal recordar els drets compendiats a la Declaració Universal dels Drets Humans de 1948 de les Nacions Unides (DUDH).

Com ja hem dit en altres ocasions, entenem la DUDH com una gran conquesta de la ciutadania i de tota la humanitat –és un pacte universal de respecte i garantia– i com a tal ha de ser la guia permanent de comportament dels poders públics i de les persones privades en la societat. És universal, i és l'única doctrina que ningú no pot defugir perquè els drets de l'individu cap la societat són a la vegada deures de cada membre de la societat cap a tots els individus que la componen, i en tots dos sentits correspon als poders públics promoure les condicions perquè es facin realitat. Per tant, volem aquí i ara recordar –tal com hem fet en anys anteriors– les prevencions de la DUDH més relacionades amb la tasca de la nostra Sindicatura:

- *El deure de la no-discriminació (art. 2) per circumstàncies de qualsevol índole, perquè discriminar significa d'entrada prevalença dels uns sobre els altres sense cap mèrit especial que ho justifiqui.*
- *El lliure desenvolupament personal i la seguretat de ser respectats en l'exercici dels drets (art. 3), que són mandats essencials i inqüestionables.*
- *Que les tortures (art. 5) en versió de maltractaments encara es produeixen entre nosaltres a tots nivells: assetjament escolar, violència masclista, compulsió desproporcionada des de l'autoritat sobre les persones, situacions de tracte indignes o de supèrbia esfereïdora, i de penalitzacions administratives allunyades del tractament humanitari i just.*
- *El reconeixement de la personalitat jurídica de tot ésser humà (art. 6), cosa que sembla incompatible amb el desconeixement de la realitat de moltes persones que viuen entre nosaltres, les quals no reconeixem com a subjectes de dret per circumstàncies d'origen, nació i condició.*

- *Que el recurs efectiu que tothom té dret d'interposar davant dels tribunals (art. 8) el dificultem amb taxes per no haver de dimensionar els tribunals en la mida necessària, amb la qual cosa la justícia no arriba a tothom i queden persones en indefensió.*
- *Que els ciutadans i ciutadanes tenen dret que es presumeixi la seva innocència (art. 11) i a no ser imputats arbitràriament; tenen dret a no patir intromissions arbitràries en la seva vida privada (art. 12), a circular lliurement (art. 13) i a triar la seva residència.*
- *Que l'asil és un dret que s'ha de potenciar (art. 15).*
- *Que encara hem de vetllar per la llibertat de pensament i de consciència, per la llibertat d'opinió i d'expressió perquè no s'imposi el pensament únic del gran germà, falsament protector dels drets i llibertats (art. 18 i 19); el dret a la llibertat de reunió i d'associació pacífiques encara es veu en ocasions constret (art. 20). I malgrat el reconeixement general a participar en el govern de la ciutat i a accedir a les funcions públiques (art. 21), hi ha gent que se'n sent exclosa injustificadament.*
- *Que el dret a la seguretat social i a obtenir la satisfacció dels drets econòmics, socials i culturals indispensables per a la dignitat i el lliure desenvolupament de la persona (art. 22) es percep molt vulnerat.*
- *El dret de molta gent al treball (art. 23), el dret a la lliure elecció de l'ocupació, a condicions equitatives i satisfactòries de treball, i el dret a la protecció contra l'atur són els grans perjudicats per l'avarícia d'algunes persones.*
- *I que tota persona té deures envers la comunitat, ja que només en aquesta li és possible el lliure i ple desenvolupament de la seva personalitat (art. 29).*

C) I en tercer lloc ens referenciem per mandat de la Llei de la Carta Municipal de Barcelona a la vinculació especial de l'Ajuntament amb la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

D'acord amb les autoexigències positives que l'Ajuntament va subscriure amb la CESDHC, i més recentment amb la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona, la nostra ciutat es presenta com a abanderada dels drets cívics. 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.*

Tot això amb l'abast que han de donar les ordenances municipals i la ponderació que es dedueix dels principis generals del dret i del dret natural.

Com a colofó, la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona afegeix el dret que tota persona té de demanar l'empara de la síndica de greuges per a la revisió de la seva causa.

D) A més a més d'aquests enunciats, en acotar el camp d'intervenció de la Sindicatura de Greuges, no podem oblidar altres enunciats constitucionals, i de drets continguts en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) que de forma transversal són matèria objecte de supervisió per la síndica per garantir l'acompliment de les normes concretes que fan bona l'Administració, com ara objectivitat, eficàcia, submissió al dret, procediment reglat, etc. Aquests principis instrumentals dels articles 103 a 106 de la CE tenen una especial rellevància 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 i veïnes, de la manera següent:

- *Ser elector o electora 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.*
- *Rebre informació, 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.*

E) Com a compendi de drets i llibertats de redacció més propera i actual hem de fer una referència succinta al marc que en dona l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC). Així, són drets d'especial consideració per a les decisions de la Síndica de Greuges de Barcelona els drets següents:

- *Dret de totes les persones a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació, i al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal (art. 15 EAC).*
- *Dret, d'acord amb els requisits establerts per la llei, a rebre prestacions socials i ajuts públics per atendre les càrregues familiars (art. 16 EAC).*
- *Drets dels menors a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social (art. 17 EAC).*
- *Drets de les persones grans a viure amb dignitat, lliures d'explotació i de maltractaments, sense que puguin ser discriminades a causa de l'edat (art. 18 EAC).*
- *Drets de les dones, tant pel que fa al dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal, a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, maltractaments i de tota mena de discriminació, com pel que fa al dret a participar en condicions d'igualtat d'oportunitats amb els homes en tots els àmbits públics i privats (art. 19 EAC).*
- *Dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat. Dret també de totes les persones a la formació professional i a la formació permanent (art. 21 EAC).*



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

I en totes aquestes fonts és on podem saciar la set de justícia i equitat de les persones que pateixen greuges que imputen als poders públics.

### 1.3. Principis operatius

Les persones que demanen la intervenció de la Sindicatura tenen un **posicionament i uns drets** davant d'aquesta institució. La síndica, en aquesta relació amb els ciutadans i ciutadanes, ajusta tota la seva activitat als principis operatius següents:

**I. Empara:** tota persona que visqui, treballi o transiti per Barcelona té dret a demanar la intervenció de la Sindicatura de Greuges per supervisar el seu cas si considera que ha patit un greuge per acció o omissió de l'activitat municipal deguda.

**II. Defensa:** la Sindicatura ha de vetllar perquè tota persona, de qualsevol origen o condició, no quedi en indefensió davant de qualsevol ens administratiu o empresa de serveis públics a Barcelona.

**III. Gratuïtat:** l'actuació de la Sindicatura no està subjecta a cap taxa o preu per la seva actuació.

**IV. Proactivitat:** la Sindicatura ha d'actuar d'ofici quan un assumpte d'interès general, al seu parer, no estigui prou assumit pels poders públics, i també quan una persona mancada d'iniciativa o capacitat no estigui sent atesa pels serveis públics essencials. Igualment ha d'impulsar la investigació exhaustiva i la resolució ben fonamentada de totes les reclamacions que rebí i admetí a tràmit.

**V. Intimitat:** les queixes no poden ser anònimes però la persona demandant té garantida la reserva de dades personals; també pot demanar el secret de la identitat per raons de seguretat personal, i un cop acreditada la seva identitat, la Sindicatura pot intervenir d'ofici en el seu interès per prevenir la indefensió.

**VI. Reserva d'informació pública confidencial:** la informació que rebí la Sindicatura de fonts municipals es considera pública llevat de les dades personals i de les notes de confidencialitat que reclami la persona interessada o que justifiqui l'Ajuntament.

**VII. Independència:** la Sindicatura no pot rebre ni acceptar instruccions de cap persona o organisme de com tractar una reclamació o demanda d'intervenció.

**VIII. Imparcialitat:** per assolir l'amplitud i equilibri de criteris, les decisions de la Sindicatura tenen en compte els diferents interessos i drets contraposats i fonamenten objectivament els que han de prevaldre.

**IX. Objectivitat:** els pronunciaments de la Sindicatura han de complir amb els principis de l'Estat social i democràtic de dret i han de promoure el compliment de l'ordre jurídic per part de tothom.

**X. Justícia:** les resolucions de la Sindicatura són ajustades a dret i equitat i cerquen la justícia social.

**XI. Cientificitat:** els pronunciaments de la Sindicatura tenen valor de dictamen en termes de dret i d'equitat, per tant han d'estar revestits de qualitat jurídica i sociològica.

**XII. Eficàcia:** les decisions de la Sindicatura no són executives, però el Govern municipal ha de promoure'n el compliment o ha de justificar-ne la inviabilitat.

## 2. ORGANITZACIÓ, PROCEDIMENTS I MITJANS DE SUPERVISIÓ

### 2.1. Dimensió de la intervenció de la Sindicatura de Greuges

La institució neix a imatge i semblança de la del Defensor del Poble i també del Síndic de Greuges de Catalunya i, per tant, existeix també una relativa simetria en el procediment i l'organització. Però la Sindicatura de Greuges de Barcelona té un únic marc d'actuació i organització que es desprèn de la Llei de la Carta Municipal de Barcelona. Conforme a aquesta, configura la seva organització si bé està pendent d'un reglament general que anuncia la mateixa llei.

La Sindicatura desenvolupa la seva funció de defensoria mitjançant:

- a) *L'assessorament individual*, tècnic i jurídic, sobre l'abast dels drets i deures personals i de les responsabilitats públiques conseqüents.
- b) *La supervisió de l'activitat* de l'Administració municipal en els casos de reclamació per mala pràctica administrativa o operativa dels serveis públics que en depenen; a aquests efectes s'entén per Administració municipal els òrgans executius de l'Ajuntament, els ens de dret públic participats per l'Ajuntament, les empreses mercantils, els instituts i les fundacions amb participació municipal majoritària, així com els resultats de la participació municipal en els consorcis i entitats territorials supramunicipals, i qualsevol altre ens en què la participació municipal sigui inferior al 50 %. La supervisió es fa en tot cas en termes d'eficiència, eficàcia, qualitat i subjecció a dret i equitat.
- c) *La investigació d'ofici* sobre activitats, accions o omissions de l'Administració municipal en què existeixi interès general o alarma social. L'actuació d'ofici pot ser a iniciativa pròpia o comissionada pel Consell Municipal.
- d) *La mediació* preventiva en una situació d'alteració previsible de la pau social i el benestar de la ciutadania. Aquesta actuació, encara de poca rellevància, s'ha d'iniciar a petició de part vindicativa o d'Alcaldia.
- e) *La promoció dels drets humans* a la ciutat a través de la informació pública i l'assessorament general a entitats cíviqes, la pedagogia del coneixement i el compliment dels drets i deures públics i privats, i l'emissió de dictàmens en matèria de drets humans a la ciutat per pròpia iniciativa amb el prec de les persones interessades o sense.

### 2.2. Incardinació en l'estructura municipal de la Sindicatura de Greuges

La Sindicatura no és un òrgan administratiu, sinó unipersonal de naturalesa consultiva i vinculat al Consell Municipal, i que té l'objectiu de promoure solucions als greuges i contribuir a la millora de l'Administració.

La persona titular de la Sindicatura actua sempre amb independència política, imparcialitat i objectivitat, complint i promovent el compliment per part de tothom de l'ordre jurídic i els principis de l'Estat de dret, i ret comptes anualment de tota la seva actuació al Consell que l'ha designat i a l'Alcaldia. Les seves resolucions tenen valor de dictamen i no són vinculants ni executives, ni recurribles, però les persones responsables dels serveis qüestionats han de justificar el seu pronunciament final.

En l'ordre administratiu es relaciona, a efectes organitzatius, amb l'Ajuntament a través de la Secretaria General i la Gerència Municipal, i en l'ordre polític amb l'Alcaldia, les regidories i el Consell Municipal.

L'Alcaldia dona suport a les investigacions de la Sindicatura i canalitza les peticions d'informació de l'Ajuntament i organismes participats que efectua la síndica, i dona 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 quan la instrucció d'un expedient no sigui facilitada.

La síndica de greuges –com a comissionada del Consell Plenari de l'Ajuntament– té consideració d'autoritat municipal i pot delegar part de les seves funcions en el síndic adjunt.

Els organismes municipals dedicats a l'assessorament, la mediació i la resolució de conflictes amb tercers queden sotmesos a la supervisió de la Sindicatura quant a la seva actuació envers les persones interessades.

### **2.3. Procediment general de funcionament**

Totes les persones, independentment de la seva nacionalitat i residència, que considerin que pateixen un greuge en els seus drets i llibertats poden formular una reclamació en forma de queixa perquè la Sindicatura supervisi l'Administració municipal, valori la situació generada i es pronunciï sobre la qüestió descartant l'existència del greuge o cercant una solució.

El presumpte greuge ha de tenir origen per acció o omissió a l'Ajuntament de Barcelona o els seus organismes autònoms i altres entitats públiques o privades prestadores de serveis públics que depenen totalment o parcialment del Govern local o dels seus pressupostos.

La reclamació en queixa ha d'estar basada en la disconformitat contra les decisions expresses, o tàcites, de l'Administració municipal. Si no existeix cap acte de tràmit o resolució administrativa prèvia, la Sindicatura ofereix assessorament per obtenir-lo o, si les circumstàncies ho aconsellen per evitar indefensió, substitueix la iniciativa particular actuant d'ofici.

La reclamació en queixa se substancia en un expedient personal de la part interessada, i es practica l'anàlisi dels actes administratius i la repercussió de l'actuació municipal en els drets de la ciutadania i en l'eficàcia dels serveis públics.

Poden ser objecte d'una possible supervisió tots els expedients que es trobin en tràmit, i els expedients tancats amb resolució ferma que no portin més d'un any enllestits i arxivats; tot i que un expedient estigui tancat i arxivat, la Sindicatura podrà accedir al seu contingut i, si es constaten irregularitats greus, informarà l'Alcaldia perquè pugui ser supervisat pel l'òrgan competent.

El procediment d'atenció a les queixes demanda d'intervenció es tramita per escrit o compareixença transcrita seguint analògicament les reclamacions basades en el dret fonamental de petició, a la qual segueixen les fases següents:

- Admissió a tràmit, que pot anar condicionada a un requeriment de concreció o millora de la formulació presentada.
- Designació de la persona instructora de l'expedient.
- Anàlisi preliminar de la petició de la persona interessada.
- Petició d'informes als òrgans municipals qüestionats, si és necessari.
- Prova dels fets invocats per mitjans documentals, informes tècnics o pericials, declaracions testimonials, reconeixement visual d'espais, informacions d'una font oficial complementàries o científiques.
- Valoració dels fonaments invocats i dels posicionaments de les parts interessades en termes de dret i d'equitat.
- Pronunciament per resolució expressa de la titular de la Sindicatura en què s'assumeixen, si és procedent, els resultats de la instrucció, amb declaració d'existència o no existència de greuge i amb una possible emissió de recomanacions, d'avertiments o de suggeriments a l'Administració i a les persones interessades per a una solució justa del problema analitzat.
- Pronunciament de la regidoria competent sobre l'admissió o no de les recomanacions, els advertiments i els suggeriments.
- Notificació de la decisió a les persones promotores de la queixa i comunicació al Plenari Municipal.

Si les queixes es relacionen amb l'àmbit de la competència del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Poble, i no afecten els deures de l'Administració municipal, són remeses a aquestes institucions perquè puguin supervisar l'Administració competent si és procedent.

Quan la síndica demana un informe o documentació municipal, aquesta li ha de ser lliurada en el termini de 15 dies; no obstant això, el present exercici s'ha caracteritzat per una demora sistemàtica en la complementació dels informes demanats, la qual cosa ha entorpit la resolució dels expedients, i la seva acumulació al final de l'exercici, cosa que ha fet impossible la seva tramitació.

#### **2.4. Contingut i efectes de les resolucions de la Sindicatura de Greuges**

Les resolucions de la Sindicatura sobre els greuges denunciats són dictàmens valoratius de l'ajustament dels actes administratius expressos o tàcits a la normativa aplicable i a la praxi desitjable d'una bona Administració. No tenen valor executiu i, per tant, no modifiquen els actes qüestionats, però poden impulsar la revisió d'ofici dels actes si així és recomanat per la Sindicatura.

Les resolucions poden ser estimatòries o desestimatòries de la reclamació en queixa, i també poden ser parcialment estimatòries. En tot cas, aquestes decisions es fonamenten en termes de dret i d'equitat i són fruit d'una anàlisi objectiva que, si és estimatòria en tot o en part, comportarà l'adopció d'una recomanació, un suggeriment o un advertiment a l'òrgan afectat i una comunicació informativa a les persones interessades i a les institucions competents en la matèria.

- Es pot efectuar una recomanació específica quan s'ha trobat que és convenient esmenar una manera administrativa de procedir en el sentit que s'indica per evitar nous greuges o per augmentar l'eficàcia o la qualitat dels serveis.
- S'emet un advertiment a un servei municipal com a crida d'atenció quan s'ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà o ciutadana que mereix una reparació.

- Es pot incloure un suggeriment en la resolució de la Sindicatura com a proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada a la persona responsable del servei perquè en valori la viabilitat.

La Sindicatura de Greuges no pot pronunciar-se sobre les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial. Això no és obstacle perquè obri expedient i conegui les circumstàncies concurrents i pugui resoldre el recurs de queixa en funció dels fets acreditats per la sentència ferma que es dicti.

## 2.5. Recursos humans i materials de l'oficina de la síndica

La síndica compta amb un adjunt, una assessoria i un gabinet de suport. El càrrec d'adjunt és nomenat pel Plenari del Consell Municipal per igual majoria qualificada que la síndica, i li correspon assumir les funcions d'investigació que aquesta li encomani o delegui. L'assessoria tècnica i jurídica està composta per personal funcionari especialitzat en les diverses matèries de competència municipal. El gabinet de suport està format per la cap de gabinet i dues secretaries; també compta amb la col·laboració tècnica 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 coordinat i supervisat per l'adjunt a la síndica 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 integrades a la plantilla municipal que es cobreixen en una convocatòria pública de lliure designació que convoca la síndica. El seu règim retributiu és el propi del personal municipal del mateix nivell professional en règim de dedicació plena.

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 i el maquinari informàtic suficient, però el programari de coordinació amb els serveis municipals és precari i ineficient per donar una resposta àgil a la tramitació. L'espai físic 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; tot i això, la proposta de la síndica és ampliar els recursos per poder ampliar i millorar la capacitat d'atenció als ciutadans i ciutadanes. El pressupost de despesa està integrat en el de la Gerència municipal i figura exposat a la pàgina web de la institució.

# 3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS GENERALS DE LA SÍNDICA

## 3.1. Presentació de l'informe anual 2015

El dia 26 de febrer de 2016, la síndica de greuges M. Assumpció Vilà Planas va presentar davant del Plenari del Consell Municipal l'informe anual.

En aquest informe es recullen el contingut i el balanç de les queixes rebudes durant l'any 2015 i les recomanacions que formula a l'Ajuntament.

Els apartats de l'informe dels quals la síndica de greuges va destacar diverses recomanacions van ser les queixes referides a l'habitatge, l'urbanisme i el transport públic urbà. També en l'àmbit de la ciutadania i convivència, la síndica va demanar substituir l'Ordenança de convivència per un codi de bones pràctiques i que es divulgues sistemàticament de forma pedagògica, així com excloure de les ordenances sancionadores les conductes que tenen origen en una problemàtica social.

També va fer un esment especial a les queixes permanents sobre les immissions acústiques dins de les llars, i va demanar l'elaboració d'un protocol de mesures cautelars immediates, ja que aquestes afecten els drets a la salut i a la intimitat.

Per acabar, la síndica va destacar un any més que la gran majoria de les queixes rebudes l'any 2015, de la mateixa manera que en els deu anys anteriors, 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, i va demanar més recursos i millors eines, per poder disposar de bons serveis públics.

## 3.2. Difusió i presència pública

### A) Difusió de la institució

Durant l'any 2016 la síndica va continuar la difusió de la institució amb la presència en els 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 Zona Nord de Ciutat Meridiana, Biblioteca Can Mariné d'Horta, AV Camp de l'Arpa, Fundació Pere Tarrés, Casal de Barri La Palmera de la Verneda, Grup Català Club Roma, Casal de Barri del Poblenou, Espai Casc Antic, Institut públic Salvador Seguí, Institut Alexandre Galí, alumnes de Barcelona Activa, Palau Macaya de Barcelona en la jornada "Evolució dels serveis socials".

La síndica també va estar present en diferents jornades i actes que es van celebrar a la ciutat durant el 2016 com són:

Conferència “Els maltractaments des de l'àmbit social i psicològic”, Fundació Catalana per a la Paràlisi Cerebral; Jornada Dona i Seguretat, conferència “El maltractament des de l'àmbit legal”; conferència sobre els serveis socials, Fundació Pere Tarrés; conferència “Constitucionalització dels drets socials”, CaixaForum; celebració “Dia Mundial Treball Social”, Espai Francesca Bonnemaison; jornada anual sobre salut infantil i medi ambient, Fundació Roger Torné; Inauguració V Congrés Tercer Sector; jornada “Respondre als delictes d'odi. Un repte per a les administracions i la societat civil”, SOS Racisme; conferència “Situació de la sanitat a Catalunya”; lliurament de Premis ASSEM; lliurament Premis Recerca Fundació Agrupació Mútua; Jornada Drets dels Infants, espai Jove Fontana; Fòrum contra les violències de gènere, i Marató de TV3.

També va ser present als Debats Catalunya Social, organitzats per la Taula del Tercer Sector Social, a l'Ateneu de Barcelona, sobre el lloguer social, el 26 de gener; el maltractament a les persones grans, el 3 de maig, i la millora dels serveis socials bàsics a Catalunya, el 25 d'octubre, i el Primer Congrés sobre Pobresa Energètica a Sabadell.

## **B) Visites i entrevistes amb entitats de la ciutat**

Durant l'any 2016, 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 i les 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 una entrevista són:

Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Fundació Arrels, AV Nou Barris, Fundació Ascó, Genera, AV Ciutat Meridiana, Creu Roja, Càritas, Consell de la Joventut, AV Illa Robadors, AV Ronda de Dalt, Federació d'Entitats d'Atenció i Educació a la Infància i Adolescència (Fedai), Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona, ONCE, Centre d'Acollida Assís, Fundació Badalona contra el Càncer, Associació ÀGATA, Fundació Pere Tarrés, CONEX, Institut Català d'Oncologia, Agrupació Mútua, Associació Braval, Creu Roja, Fundació Ronald McDonald, Lloc de la Dona, Associació Hèlia, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Associació Diomira, Fatec, Casal d'Infants, Fundació La Roda, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials), SOS Racisme, Fundació Lliga Catalana d'Ajuda Oncològica (Barcelona i Girona), Plataforma Contra la Violència de Gènere, Fundació Trini Jove, Fundació Malalts Mentals de Catalunya, l'Associació Benestar i Desenvolupament, AV Veïns Sagrada Família, Híbrid 33, Associació Dret a Morir Dignament, Amics de la Rambla, Associació de Cuidadors de Familiars, Plataforma Ens Plantem (Poblenou), AV Plaça del Diamant, Fundació Roure, La Barceloneta Diu Prou, FATEC, Fundació Arrels, Fundació Enllaç, Fundació Oncologia Infantil Enriqueta Villavechia, UGT, CC.OO., Fedelatina, Acció Cívica Calderina, Fundació Telèfon de l'Esperança, Assem Catalunya, Dones Juristes, Federació DINCAT, ESFUNE, AGBAR, Veïns de Can Vies, RACC, Patronal UPRIMIR, Associació Afectats Font de la Guatlla, AV Port Olímpic, Institut de la Infància i l'Adolescència, Sant Pau Sport Club.



La síndica també va participar en el Dia Internacional contra l'Homofòbia, a l'Ajuntament de Barcelona i a la Generalitat de Catalunya, el 17 de maig, al recompte de persones sensesostre el 18 de maig, i al Memorial de la Sida, el 21 de maig.

Pel que fa als contactes amb l'Ajuntament de Barcelona, la síndica va mantenir entrevistes amb l'alcalde Colau (8 de febrer, 1 de setembre i 16 de desembre), amb 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.

La síndica va assistir als plenis del Consell Municipal: 29 de gener, 26 de febrer, 1 d'abril, 29 d'abril, 5 de maig, 27 de maig, 1 de juliol, 22 de juliol, 23 de setembre, 30 de setembre, 28 d'octubre i 23 de desembre, i als plenis del Consell de Ciutat: 29 de juny i 14 de desembre.

També va participar a la Trobada de Ciutats sobre la gestió del turisme urbà, al Saló del Tinnell, i va participar a les sessions del Consell de Turisme, al Saló de Cent, el 2 de maig, el 14 de juliol i el 30 de novembre, i a la Taula d'Abordatge de la Venda Irregular al Carrer, del 28 de gener i el 18 de juliol.

La síndica va ser jurat dels Premis Voluntariat 2016, lliurats al Claustre del Monestir de Sant Cugat, i Premis de Civisme 2016, lliurats al Palau de la Generalitat, ambdós convocats pel Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària) de la Generalitat de Catalunya.

### **C) Trobades als barris de Barcelona**

El projecte de visites als barris de Barcelona fetes per la síndica de greuges i el seu equip 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 i veïnes 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 i veïnes, 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 in-

tervenir, 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 2016 van ser: la Palmera del barri de la Verneda, la Vila Olímpica, la Font de la Guatlla, el Poblenou, la Rambla i el Mercat de la Boqueria.

#### **D) Relacions externes**

El dia 16 de setembre, la síndica va mantenir una reunió de treball amb l'assessor general de la Defensoria de Turismo de Buenos Aires, Manuel Novo, i el dia 15 de desembre es va reunir amb un representant de la Defensoria del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Santos Gaston. En ambdues reunions es van tractar temes d'interès comú i que s'estan treballant des de les sindicatures locals, com són el problema de l'habitatge, l'impacte del turisme, els sorolls, entre d'altres.

- *Síndic de Greuges de Catalunya*

Els dies 26 i 27 d'abril, la síndica de Barcelona, com a membre de l'Institut Europeu de l'Ombudsman, va participar en el seminari Reptes actuals dels drets humans; l'Ombudsman davant les amenaces, organitzat, en el marc de les activitats de l'Institut Internacional de l'Ombudsman, pel Síndic de Greuges de Catalunya, Rafael Ribó, que també és president europeu d'aquest organisme.

El seminari es va realitzar al Saló del Tinell de Barcelona i va ser inaugurat pel president de la generalitat, Carles Puigdemont, i l'alcaldeessa de Barcelona, Ada Colau.

El seminari de treball va tenir com a objectiu reivindicar la garantia dels drets i el paper dels Ombudsman en un context de crisi de refugiats, de crisi econòmica i de debat entre seguretat i llibertat, en què es qüestionen drets humans fonamentals, i va comptar amb la participació veus expertes internacionals, com ara el professor universitari italià Stefano Rodotà.

- *Síndics de greuges municipals*

El dia 25 de febrer de 2016 es va celebrar a Santa Coloma de Gramenet la XVIII Trobada - Assemblea del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores locals de Catalunya (FòrumSD). En la reunió es va presentar l'informe de gestió i estat de comptes de l'any 2015, la proposta del pla de treball i de pressupost per al 2016.

El dia 13 d'abril es va celebrar a Sabadell el XIII Taller de formació, amb el tema central "Les recomanacions del síndic/a: equitat i seguretat jurídica". En les diferents sessions es va fer una anàlisi de les normatives, i de possibles alternatives dins del marc normatiu, i també de la tasca de transparència internacional.

- *Congrés Internacional de Defensors i Defensores Locals a Girona*

Amb el lema "Pensem globalment, defensem localment", el FòrumSD, l'Associació dels Síndics i Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya, i alguns de la resta de l'Estat, es va celebrar del 23 al 25 de novembre, a Girona, el Congrés Internacional de Defensors Locals, Local Ombudsman International Congress (LOIC).

El dia 17 de novembre es va fer a Barcelona la roda de premsa de presentació del Congrés, en què van participar el president del fòrum de síndics, Ramon Llorente, el vice-president, Joan Barrera, i la síndica de Barcelona, M. Assumpció Vilà.

Aquest Congrés va reunir més de 200 persones d'onze nacionalitats, entre les quals 60 eren síndics o síndiques de diverses ciutats internacionals.

El Congrés va ser inaugurat pel president de la Generalitat, Carles Puigdemont, i l'alcaldessa de Girona, Marta Madrenas, i va comptar amb ponents d'Europa i Llatinoamèrica, com Carlos Constenla, president de l'Instituto Latinoamericano del Ombudsman; Ahmed Galai, membre de la Lliga Tunisiana dels Drets Humans, integrada en el Quartet de Diàleg per la Pau (que va rebre el Premi Nobel de la Pau 2015); Hervé Carré, mediatore d'Argers (França); Rita Passemiers, síndica de Gant (Bèlgica); Katarina Žeželj, Ombudswoman de Belgrad (Sèrbia), i Héctor Hugo Cano, Personero Municipal de Santiago de Cali (Colòmbia), entre d'altres.

En l'àmbit més local, també van ser al LOIC José Manuel Bandrés, magistrat del Tribunal Suprem, i Rafael Ribó, Síndic de Greuges de Catalunya.

La Síndica de Greuges de Barcelona va participar en la taula rodona "Models i experiències d'aplicació de la Carta Europea de Salvaguarda de Drets Humans a la Ciutat", en la qual es van exposar diferents experiències territorials d'aplicació de la Carta.

Els objectius del Congrés es van centrar a posar en comú les respectives experiències en matèria de defensa dels drets de la ciutadania; promoure la institució de l'Ombudsman actuant des de la proximitat que afavoreix l'àmbit local tot donant visibilitat a la seva tasca i aconseguir una major col·laboració i interrelació entre les defensories locals, especialment dins de l'espai europeu i llatinoamericà.

La convocatòria i celebració d'aquest Congrés Internacional de Defensors i Defensores Locals va permetre establir vincles més directes entre les defensories, intercanviar informació, conèixer realitats diverses i propostes d'actuacions i accions que desenvolupen les defensories ajustades a aquesta mateixa diversitat.

També es va constatar com aquest marc de cooperació global, entre les defensories locals de territoris i realitats diverses, podia tenir impactes locals concrets en cadascun dels nostres pobles i ciutats.

Després de compartir reflexions, coneixements i experiències al voltant dels continguts proposats al Congrés, es va redactar la Declaració de Girona, en què es fan constar els compromisos presos pels síndics i síndiques.

Aquesta declaració es pot trobar a la pàgina web del FòrumSD: <[www.forumsd.cat](http://www.forumsd.cat)>.



# TÍTOL II

## INTERVENCIIONS DE LA SINDICATURA: GREUGES I RECOMANACIONS

1. HABITATGE
2. URBANISME
3. MEDI AMBIENT
4. TRANSPORT PÚBLIC, CIRCULACIÓ DE VEHICLES I VIALITAT
5. SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA
6. ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC
7. ACCESSIBILITAT
8. ATENCIÓ, COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ
9. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS
10. ACTIVITATS ECONÒMIQUES
11. LA FUNCIÓ PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ
12. HISENDA MUNICIPAL
13. SERVEIS SOCIALS
14. CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ
15. SALUT PÚBLICA
16. EDUCACIÓ, ESPORT, CULTURA I LLEURE

CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES



# Capítol 1

## HABITATGE



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 137 queixes.

### 1.1. El marc del dret de la ciutadania

El dret a l'habitatge és un dret constitucional fonamental que, a partir del seu enunciat com a principi rector de la política social i econòmica, ha de ser configurat legalment per determinar el seu contingut i abast. A Catalunya la configuració legal necessària per fer-lo una realitat s'ha fet en la part substantiva mitjançant la Llei del dret a l'habitatge, 18/2007; la part competencial, pel que fa a la nostra ciutat, està regulada en la llei de la Carta Municipal de Barcelona des del 1998.

Pel que fa a la Llei del dret a l'habitatge, és evident, deu anys després de promulgada, que no ha aportat la solució a la dificultat dels barcelonins i barcelonines d'accés a un habitatge digne i en condicions dignes, que és el problema més seriós, si no és el més dramàtic, al qual malauradament ha de fer front l'Ajuntament de Barcelona tot i no ser el màxim responsable públic d'aquesta política social ja que la Generalitat és

**Tota la ciutadania té dret a un habitatge digne, segur i salubre; l'Ajuntament ha de vetllar perquè n'hi hagi una oferta adient**

## El Parlament de Catalunya ha aprovat una llei per a la protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial

titular, a més de la potestat legislativa en la matèria, de la titularitat de tres cinquenes parts del Consorci de l'Habitatge de Barcelona, ens que és el responsable en exclusiva de la planificació, la programació i la gestió de l'habitatge públic, en règim de propietat i de lloguer, en el terme municipal de Barcelona (art. 85 CMB).

Segons la Llei del dret a l'habitatge (art. 4), el conjunt d'activitats vinculades al proveïment d'habitatges destinats a polítiques socials es configura com un servei d'interès general per assegurar un habitatge digne i adequat per a tots els ciutadans i ciutadanes. Una altra premissa a tenir en compte per a la realització del dret a l'habitatge és que, als efectes de l'homologació amb la normativa europea en matèria d'habitatge, tenen la condició d'habitatges socials els habitatges que aquesta llei defineix com a destinats a polítiques socials, tant si són el resultat de processos de nova construcció o de rehabilitació com si s'obtenen en virtut de programes socials de mediació i cessió.

Per la seva banda, l'Ajuntament ha assumit, per pròpia iniciativa, una major responsabilitat amb la subscripció de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, en l'article XVI de la qual es diu que tots els ciutadans i ciutadanes tenen dret a un habitatge digne, segur i salubre, i que a aquests efectes les autoritats municipals vetllen per l'existència d'una oferta adient d'habitatge i d'equipaments de barri per a tots els ciutadans i ciutadanes, sense distinció deguda al nivell d'ingressos, i afegeix que aquests equipaments han de disposar d'estructures d'acolliment per a les persones sensellar que puguin garantir la seva seguretat i dignitat, com també d'estructures per a les dones víctimes de violència, en particular de violència domèstica, de maltractaments, i per a les que intenten fugir de la prostitució.

L'any 2015 es van produir diverses novetats legislatives des del Parlament de Catalunya que pretenien facilitar la tasca de les administracions per a la garantia del dret a l'habitatge. Destacava 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, en la qual per evitar desnonaments s'establia l'obligació de les persones jurídiques amb la condició de grans tenidors, en determinades situacions, d'oferir una proposta de lloguer social a les persones en risc d'exclusió residencial. Una altra mesura de xoc que conté és que, per garantir la funció social de la propietat, la Llei habilita l'Administració a obtenir la cessió obligatòria d'habitatges buits en mans de persones jurídiques.

Aquestes dues mesures, a banda de la dificultat executiva que comporten, es troben actualment suspeses pel Tribunal Constitucional arran de la presentació d'un recurs d'inconstitucionalitat contra aquesta per part del Govern de l'Estat. Recentment el Parlament de Catalunya ha aprovat la Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial, que estableix noves mesures per pal·liar col·lateralment el buit deixat per les que es troben suspeses. Com a mesures per resoldre la manca d'habitatge s'estableixen mesures com l'habilitació a les administracions públiques catalanes a dur a terme l'expropiació forçosa de l'ús temporal de l'habitatge (art. 15), o l'obligació de reallotjament per un termini de 3 anys de persones o unitats familiars en risc d'exclusió residencial (art. 16).

El que es constata és que les noves mesures comportaran un augment de l'esforç econòmic i de gestió que han de fer les administracions públiques. A més no podem oblidar que la Llei 24/2015 en l'article 5.6 estableix l'obligació de les administracions públiques de garantir en



qualsevol cas el reallotjament adequat de les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial que estiguin en procés de ser desnonades de llur habitatge.

Aquestes disposicions normatives apareixen com una bateria de solucions de difícil gestió i dubtosa eficàcia dirigides a casuístiques diverses que poc poden, en conjunt, aportar per al gran problema de la gran necessitat d'habitatge assequible a la ciutat que consta en el Registre de Sol·licitants del Consorci de l'Habitatge.

## 1.2. Les queixes i els greuges

El greuge més gran és sens dubte el fet de la presència en el Registre de Sol·licitants de milers de persones i grups familiars que no tenen cap esperança d'obtenir una solució ni del mercat privat ni dels recursos públics en els propers anys.

Entre les queixes ateses freqüentment per aquesta Sindicatura el 2016 es trobaven les de famílies que, davant de la pèrdua imminent del seu habitatge, no podien accedir a l'adjudicació d'un habitatge d'emergència per estar en uns supòsits exclosos per aquell Reglament. El nombre de queixes ateses en aquest sentit per aquesta Sindicatura durant l'any 2016 ha disminuït considerablement malgrat que el problema dels desnonaments a la ciutat continua. Això és degut a una millora considerable en la resposta donada a l'emergència habitacional per part dels serveis d'habitatge de la ciutat gràcies al nou Reglament aprovat el 2016 que amplia els supòsits de situacions d'emergència econòmica i social i rebaixa els requisits exigits de les persones sol·licitants, tal com havia demanat aquesta Sindicatura, i que ha comportat que hagi augmentat el nombre de famílies amb pèrdua d'habitatge amb dret d'accés a la Mesa d'Emergències.

D'altra banda, amb la posada en marxa de la Unitat Contra l'Exclusió Residencial (UCER), que centralitza la informació sobre els desnonaments que arriben dels diferents serveis i conjuntament amb l'acompanyament a les persones afectades que realitza el Servei d'Intervenció i Mediació davant de situacions de pèrdua i/o ocupació de l'habitatge (SIPHO), s'aconsegueix una actuació més efectiva davant de les situacions d'una possible pèrdua d'habitatge i s'articulen les solucions possibles amb els recursos disponibles en matèria d'habitatge i de serveis socials. Aquesta Sindicatura havia reiterat des de fa anys que la coordinació entre els serveis socials i els serveis d'habitatge és bàsica per aplicar polítiques conjuntes que permetin millorar l'eficiència dels recursos d'habitatge i d'allotjament temporal i de prestacions econòmiques bàsiques per al manteniment de l'habitatge propi, la posada en marxa d'aquests serveis ha vingut a suplir parcialment aquesta deficient coordinació existent.

Aquesta Sindicatura també ha recomanat reiteradament la necessitat de nodrir suficientment el fons de lloguer social que han de donar resposta a les situacions d'emergència i a situacions de vulnerabilitat social i econòmica. Entre altres immobles, poden formar part d'aquest Fons els habitatges de propietat i administrats per l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya i/o els seus organismes a la ciutat de Barcelona. En aquest sentit, la Sindicatura ha reclamat continuadament al llarg dels anys l'elaboració d'un cens d'habitatges públics a l'Ajuntament i de la seva situació d'ocupació i disponibilitat, donades les notícies que arribaven a aquesta Sindicatura per part de la ciutadania de l'existència d'habitatges públics buits o no

**El nou Reglament d'habitatges d'emergència social ha millorat la resposta en aquest àmbit i ha fet que hi hagi menys queixes**

ocupats per la persona titular. L'any 2016 l'Ajuntament ha iniciat aquest cens, però encara es desconeix si aquest s'ha finalitzat i quin n'ha estat el resultat. La màxima optimització i bona gestió del parc públic d'habitatge és essencial per donar una resposta adequada a la demanda d'habitatge de la ciutat; per tant, en cap cas aquest pot trobar-se infrautilitzat o no utilitzat adequadament. És un problema antic que ja la Sindicatura havia demanat abordar-lo fa anys i havia recomanat l'exposició pública a la pàgina web del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona (PMHB) la llista d'habitatges i el seu estat d'utilització davant de la reiterada queixa d'existència de pisos públics buits.

Aquesta Sindicatura també ha pogut copsar al llarg dels anys el malestar d'algunes persones residents del parc de lloguer públic centrat principalment en el manteniment que es realitza de les finques. Les persones que s'han adreçat a aquesta Sindicatura tenen la percepció que la gestió i el manteniment que realitza el PMHB no són prou eficients i eficaços, i que elles, malgrat ser les que han de fer-se càrrec d'una part les despeses de manteniment, no tenen prou participació en la gestió.

La gestió d'un ampli parc públic de lloguer ha de respondre a criteris de gestió eficaços i a una avaluació continuada. Les persones residents dels habitatges del PMHB fan ús d'un patrimoni públic, i en aquest sentit també són responsables del seu bon manteniment; per una banda, per l'interès general que es faci un bon ús d'aquest patrimoni i, per altra banda, per l'obligació que tenen d'abonar la renda i les despeses de conservació que se'ls repercuteixen. Per això creiem que el veïnat és un valor essencial al qual s'ha de fer partícip per millorar la gestió econòmica i social de les finques i amb el qual s'han de mantenir canals de comunicació i informació permanents, estables, fluids i transparents. Per a l'entitat pública disposar del coneixement que proporcionen les persones residents és primordial per completar el control de les actuacions que es fan a les finques, així com dels serveis que presten les empreses i també per conèixer el nivell de satisfacció dels veïns i veïnes dels serveis prestats.

Des de la Sindicatura també s'ha fet referència al problema existent a la nostra ciutat sobre l'estat de conservació de les finques i del parc d'habitatges; per una banda, per l'insuficient control del deure legal de conservació i, per altra banda, per l'insuficient foment de la rehabilitació.

### **Algunes reclamacions posen de manifest una gestió i un manteniment poc eficients i eficaços del parc de pisos de lloguer públic**

Cosa que també la Sindicatura de Greuges havia reclamat en informes anteriors. En aquest aspecte, en la convocatòria 2016 s'han inclòs ajuts d'adaptació a l'interior dels habitatges per millorar les condicions d'habitabilitat, accessibilitat i eficiència energètica, que fins aquest moment suposaven una part molt petita de les ajudes per a la rehabilitació, i s'ha fet també incidència en les uni-

tats de convivència amb ingressos més baixos. També s'ha expressat la voluntat que en un futur el foment de la rehabilitació s'articuli d'una manera més proactiva per actuar on ja prèviament s'hagi identificat aquesta necessitat, especialment en aquells habitatges o edificis més envellits i als barris i zones més degradades, fomentant els convenis amb les comunitats de persones propietàries per realitzar les actuacions de rehabilitació d'habitabilitat.

Per dur a terme aquest canvi d'enfocament, caldrà millorar significativament la coordinació entre el Consorci de l'Habitatge de Barcelona, encarregat de la gestió de les ajudes i subvencions, amb altres òrgans de l'Ajuntament de Barcelona, especialment els districtes de la ciutat. Aquests tenen, a través dels seus serveis tècnics d'inspecció, l'obligació de conèixer l'estat del parc d'habitatges i

edificis, i tramitar els procediments per ordenar el compliment del deure legal de conservació i rehabilitació. La Sindicatura recomana en les seves decisions que, quan l'Ajuntament emet les ordres d'execució d'obres per a la conservació dels edificis i els habitatges, es pacti, sempre que sigui possible, amb la comunitat i les persones propietàries el seu

compliment voluntari i se'ls informi de les mesures de foment que estiguin al seu abast per dur a terme les obres. A la pràctica es pot arribar a situacions paradoxals i indesitjables, com és el cas que recentment ha plantejat a aquesta Sindicatura una comunitat de persones propietàries, on es van detectar, per la denúncia l'any 2012 d'una veïna de l'immoble, uns problemes estructurals a la façana d'aquesta finca antiga que requerien una actuació immediata per a la seguretat de les persones residents, així com de les persones vianants (expedient núm. 16Q1201). Era una comunitat formada per cinc membres, que presentava molta desorganització. De nou, a intervenció d'una de les propietàries, l'any 2014, el Districte va activar el denominat "Programa de suport a l'organització de comunitats de veïns i veïnes de Barcelona", que va posar ordre en la comunitat. Aconseguit el nomenament d'una nova junta i president i amb l'ajuda dels i les professionals esmentats es va descobrir que el mateix Districte havia imposat sancions coercitives continuades que havien provocat un deute de la comunitat amb l'Ajuntament per un import de 24.557,47 euros, i que s'havien embargat els saldos del compte corrent de la comunitat per un import total de 2.812,62 euros. De l'import d'una reparació amb un cost raonable (entre 4.000 i 5.000 euros aproximadament) per obres que haguessin tingut cabuda dins de les línies de foment de la rehabilitació s'ha passat a tenir un deute amb l'Ajuntament cinc vegades superior i a no poder executar-les ja que, si ingressen els diners en el compte de la comunitat, seran embargats pel mateix Ajuntament, que els obliga a executar les obres i els continua sancionant. Mentrestant, la situació de perill real per a les persones residents i vianants perdura almenys des de fa quatre anys.

**Els districtes tenen l'obligació de conèixer l'estat del parc d'habitatges i edificis i tramitar els procediments per garantir-ne la conservació**

### 1.3. Conclusions

Aquesta Sindicatura havia constatat al llarg dels anys la manca d'iniciatives i de fórmules alternatives i creatives per donar sortida a la creixent demanda d'habitatge de lloguer a Barcelona, per aquest motiu hem insistit sempre a potenciar diferents mesures per mobilitzar l'habitatge existent i fer-lo assequible. El Pla de l'Habitatge que ha redactat el Govern municipal per al període 2016-2025, sota quatre eixos estratègics (prevenir i atendre l'emergència habitacional i l'exclusió residencial, garantir el bon ús de l'habitatge, ampliar el parc assequible i mantenir, rehabilitar i millorar el parc actual), recull múltiples actuacions i iniciatives per aconseguir els objectius marcats en les polítiques d'habitatge de la ciutat. Aquest Pla té com a objectius: reforçar la mediació i els ajuts per facilitar l'accés i el manteniment dels habitatges, evitar la substitució d'habitatges i protegir les persones residents, incrementar el parc públic d'habitatge, mobilitzar el parc privat cap a l'habitatge assequible, desenvolupar una política activa de rehabilitació que potenciï els entorns més vulnerables, contribuir a la garantia de la funció social de l'habitatge i evitar-ne els usos anòmals i preparar la ciutat per a l'envel·liment de la població.

L'aprovació definitiva d'aquest Pla comportarà en els pròxims anys abocar esforços d'inversió econòmica i de gestió eficaç. És un pla extens on es preveuen més de 59 línies d'actuació i del qual caldrà fer un seguiment acurat i una avaluació continuada.

Dins dels objectius quantitius que el Pla recull per ampliar el parc assequible es preveu el desenvolupament del planejament per disposar de sòl per a habitatges dotacionals i habitatges de protecció oficial, així com llur producció per part de diferents agents (per exemple es preveu un augment de producció per part del PMHB de 8.854 habitatges). El mateix l'article 86 de la Carta Municipal de Barcelona recull l'obligació del Pla General de reservar espais per a l'habitatge de qualsevol règim de protecció pública, obligació que es fa extensible als plans especials,

### Cal una provisió d'allotjament assistencial per a les situacions d'exclusió que no s'ajustin al règim jurídic del parc d'habitatges de protecció oficial

sempre que tècnicament sigui possible. En l'escenari actual, on es constata el dèficit d'habitatge protegit, on s'estableixen unes previsions ambicioses quantificades en el Pla, en una ciutat que per la seva morfologia té limitat el seu creixement i que ja es troba altament edificada, l'Ajuntament no pot renunciar a les possibilitats que el desenvolupament del planejament li ofereix. Això ha estat motiu de recordatori aquest any en la decisió emesa per aquesta Sindicatura amb referència a la queixa presentada pel veïnat del casc antic per a la construcció d'un hotel al carrer Rec Comtal, on s'ha recordat a l'Ajuntament el deure d'impulsar i

executar la construcció d'habitatges de protecció en el solar cedit gratuïtament ja que precisament aquest era un dels objectius més importants que van justificar la modificació del planejament existent i que va habilitar la construcció de l'hotel; malgrat això no hem vist materialitzar-se el projecte i aquest podria frustrar-se després d'haver estat aprovat per unanimitat de tots els grups municipals en el Plenari del Consell Municipal de 2007.

Des de la Sindicatura s'ha recomanat, de manera reiterada en els seus informes anuals, una provisió d'allotjament assistencial, amb un règim no contractual arrendatí 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 dirigit 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; aquest tema es tracta en el capítol 13 d'aquest informe.

Si bé s'ha impulsat el programa Primer la Llar per a les persones sensellar, iniciat el 2015 amb 24 habitatges i amb la implantació per al període 2016-2018 de 50 habitatges més, i s'estan construint 15 allotjaments temporals nous al carrer Alí Bei i 20 més al carrer Tànger, la Sindicatura valora insuficient l'oferta existent d'habitatges d'inclusió social propis, a la qual s'afegeix un desconeixement de la quantitat d'habitatges d'inclusió propis de les entitats del tercer sector a la ciutat, molts dels quals tenen el seu origen en una donació o cessió d'ús d'origen públic; hi ha un desconeixement també dels col·lectius als quals s'està atenent i els canals d'accés que es tenen d'aquests, cosa que interessa conèixer als efectes d'una planificació i coordinació eficaç publicoprivada.

Però malgrat les actuacions i els recursos destinats a evitar l'exclusió residencial i a facilitar l'accés a l'habitatge de les famílies de Barcelona, el problema a la nostra ciutat és que per a moltes persones ja s'ha arribat a la impossibilitat d'accedir, pel mercat lliure, a habitatges de lloguer lliure o de compravenda a un preu raonable en un moment en què l'oferta pública d'aquest tipus d'habitatges està molt lluny de ser suficient i trigarà molts anys a ser-ho. Especialment per a aquelles persones i famílies amb rendes més baixes, per a les quals l'única solució és conviure

amb altres famílies en un mateix habitatge, ocupar irregularment un habitatge privat o públic o viure en infrahabitatges.

Un dels elements que han irromput negativament en el mercat de lloguer ordinari per a les famílies ha estat la proliferació d'habitatges dedicats a allotjament turístic.

La Llei del Parlament de Catalunya 9/2011, del 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica, va consolidar un problema que fins llavors aflorava com una activitat alegal que generava trastorns a les comunitats veïnals.

Aquesta Llei va legalitzar els habitatges d'ús turístics qualificant-los com una tipologia més d'allotjaments turístics, i d'aquesta manera es va alterar l'ús habitacional tradicional dels habitatges ordinaris: "Els habitatges d'ús turístic són habitatges que són cedits pel seu propietari, directament o indirectament, a tercers, de manera reiterada i a canvi de contraprestació econòmica, per a una estada de temporada, en condicions d'immediata disponibilitat i amb les característiques establertes per reglament."

Aquest ús turístic de l'habitatge de la ciutat es va facilitar al màxim: "Els habitatges d'ús turístic requereixen la corresponent comunicació prèvia d'inici d'activitat a l'ajuntament competent", i la comercialització també: "La cessió de l'habitatge d'ús turístic pot ésser realitzada en qualsevol de les formes admeses en dret."

Posteriorment, vist el problema de convivència generat, es va afegir un nou paràgraf a la regulació mitjançant la Llei 3/2015, de mesures fiscals, financeres i administratives, en què es diu: "Els ajuntaments poden establir procediments de control periòdic de l'activitat d'habitatge d'ús turístic en els termes, els terminis i les condicions que estableixin en les ordenances respectives. En cas que resultin desfavorables, els controls periòdics poden comportar l'extinció del títol habilitant." La regulació reglamentària es va fer mitjançant el Decret 159/2012.

Avui dia, a més dels trastorns al veïnat, la legalització efectuada per la Generalitat dels habitatges d'ús turístic ha comportat una proliferació d'aquest sistema d'explotació econòmica dels habitatges i el decrement importantíssim del parc d'habitatges destinat originàriament a residència ordinària en molts milers, amb el consegüent increment de la renda en el lloguer ordinari.

Els dos grans obstacles per a la realització del dret a l'habitatge s'evidencia que són:

- La minsa oferta d'habitatges de lloguer, que és pràcticament inexistent en el sector públic, i que en el sector privat s'ha minvat en 16.000 de pisos (que donarien llar a més de 40.000 persones residents) per haver passat a ús turístic mercès a la permissivitat introduïda pel Parlament en la Llei de turisme.

- El preu del lloguer dels habitatges particulars en oferta de lloguer ordinari, que creix especulativament en funció de la demanda, la qual no pot ser satisfeta per una manca d'oferta.

I, per tant, són aquests dos components del problema els que s'han d'abordar des de totes les possibilitats que dona l'ordenament jurídic, començant pels canvis legislatius que incideixin en la protecció i recuperació de l'ús residencial veïnal dels habitatges fins a la limitació dels preus dels arrendaments urbans, matèria regulada per l'Estat de forma insatisfactòria i en la qual la Generalitat porta molts anys abstenint-se de legislar.

**L'oferta pública d'habitatges de lloguer a Barcelona és pràcticament inexistent i en el sector privat s'ha reduït en 16.000 pisos**

Com a conclusió última cal dir que el Pla de l'Habitatge (2016-2025) llança un missatge d'imptència per assolir l'objectiu de solidaritat urbana establert en la Llei del dret a l'habitatge, de la qual és part fonamental. Però malgrat els objectius quantificats en el Pla, en el mateix document es valora que, donada la situació de partida pel que fa al volum del parc existent i pel que fa a la demanda no atesa, no sigui possible donar resposta a totes les neces-

### Municipis com Barcelona haurien de destinar el 15% dels seus habitatges a polítiques socials abans del 2027

sitats residencials de la ciutat en l'escenari temporal d'aquest Pla i que per aquest motiu serà essencial impulsar nous mecanismes de finançament i sumar nous agents que permetin afrontar amb majors garanties la generació d'habitatge assequible, tant en l'escenari d'aquest Pla com en el futur. La Llei del dret a l'habitatge diu en l'article 73, titulat "Objectiu de solidaritat urbana": "1. Per a fer efectiu el dret a l'habitatge a tot el territori de (...)

els municipis inclosos en àrees declarades pel Pla territorial sectorial d'habitatge com a àmbits de demanda forta i acreditada han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del 15 % respecte del total d'habitatges principals existents, tal com els defineix l'article 3, considerant les circumstàncies pròpies de cada municipi i d'acord amb el calendari que sigui establert per reglament (...)."

Però és més cert que l'objectiu de solidaritat urbana s'ha de complir en el termini establert, perquè és llei i la llei s'ha de complir. Per tant, el Pla de l'Habitatge ha de reconsiderar aquesta renúncia afrontant la recerca d'altres recursos legislatius o econòmics propis o del pressupost de la Generalitat i fins i tot acudint al Fons de Solidaritat Urbana de la Generalitat.

Barcelona té una demanda forta i acreditada de necessitat d'habitatge, com ho corroboren les 25.000 peticions d'habitatges del Registre de Sol·licitants a les quals no s'està donant una resposta. La creació d'un parc d'habitatge públic per allotjar-los és utòpic; però algunes polítiques endegades per l'Ajuntament de Barcelona, com els habitatges dotacionals per a gent gran autònoma, tot i ser un bon recurs mai no serà més que testimonial i, per tant, no és eficient la despesa destinada a aquesta finalitat, mentre manquen centenars o milers de places residencials per a persones grans que no poden residir soles.

L'altra realitat a la ciutat és que existeixen uns 16.000 pisos d'ús turístic que haurien de dedicar-se a habitatges familiars (molts milers de barcelonins i barcelonines que no poden viure a Barcelona per haver estat permès pel Parlament de Catalunya que la funció social de la propietat declinés en favor de l'especulació immobiliària). I el que és tant o més greu: que s'hagi permès que les empreses o persones físiques propietàries aconseguissin sense gaire contraprestació per a la ciutadania ni per a l'Ajuntament un lucratiu aprofitament d'aquests habitatges contrari a l'interès veïnal.

En consonància amb la recomanació de la Sindicatura de subvencionar la rehabilitació interior de l'habitatge privat com un incentiu per captar habitatges dels ja existents a la ciutat i dedicar-los al lloguer assequible, el Consorci de l'Habitatge ha modificat el programa de la Borsa d'Habitatges de Lloguer de Barcelona i ha millorat les condicions ofertes a les persones que cedeixen els seus habitatges amb incentius econòmics per a la inclusió a la Borsa, subvencions per a la rehabilitació que poden arribar fins a 15.000 euros, subvenció d'una part de la quota de l'IBI, i disposar d'altres serveis d'assessorament i ajuda per a les persones propietàries.

## 1.4. Recomanacions

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, i reiteradament des de l'any 2005, s'ha instat el Consell Municipal a prendre iniciatives concretes i efectives per a la realització del dret a l'habitatge digne que ja en aquella època no s'atenia suficientment des dels recursos per als pisos de protecció oficial.

Sense tenir solucionat l'accés a un habitatge digne, o si l'habitatge de què es disposa ho és de manera temporal i insegura, cosa que no permet poder programar a mitjà i llarg termini les necessitats personals i familiars, o quan s'obliga a realitzar un esforç econòmic desproporcionat, no està garantit el dret a l'habitatge. El fet de no poder disposar d'un habitatge digne i a un preu raonable impedeix realitzar altres aspectes de la vida, com són la independència personal, la formació personal, l'accés al treball, l'accés a l'oci i a la cultura, i a formar una família amb els i les membres que es desitgi.

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 una 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.

En l'informe de l'any 2015 de la síndica de greuges al Plenari Municipal, es valoraven positivament les mesures de xoc iniciades pel consistori i el Consorci de l'Habitatge de Barcelona, com són la detecció de desnonaments, el foment del lloguer i la sanció d'habitatges buits a la ciutat, l'adquisició d'habitatges per compra i exercici del dret de tanteig i retracte, l'establiment de convenis de cessió d'ús amb les entitats financeres, el reforç dels ajuts municipals per evitar els desnonaments, la potenciació de les borses d'habitatges de lloguer... I es recordava novament la necessitat de desplegar les diferents mesures recollides en la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, perquè Barcelona fos capdavantera en la garantia del dret a l'habitatge, i especialment avançar en la meta de la solidaritat urbana.

Per això, la síndica sempre ha recomanat la necessitat de 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.

La planificació quantificada per objectius del nou Pla de l'Habitatge de la ciutat per al període 2016-2025 ha de servir especialment 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

**En el Registre de Sol·licitants d'un pis públic hi ha unes 25.000 peticions ciutadanes a les quals no s'està donant resposta**

## L'any 2012, la síndica ja va plantejar l'elaboració d'un pla de xoc per crear un parc d'habitatge social a la ciutat

del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial de Barcelona, suposen gairebé el 50 %.

Cal recordar al consistori que la prioritat de l'habitatge no és només a través dels pressupostos de l'Ajuntament, sinó també del Consorci de l'Habitatge, als quals la Generalitat hauria d'aportar una quota molt superior.

Cal fer tots els esforços possibles per tal de controlar i limitar el preu del lloguer dels habitatges. Aquesta actuació s'escapa de l'àmbit competencial de l'Ajuntament, però no per això el consistori ha d'inhibir-se o rebaixar la pressió. Hi ha mesures legals que han de ser adoptades per altres administracions, a les quals els responsables municipals hauran d'acudir amb convicció per tal de demanar modificacions legals. Caldrà adaptar mesures públiques eficaces que ja s'apliquen en altres ciutats europees, com bé sap i considera el personal tècnic dels serveis municipals d'habitatge. Caldrà actuar de forma cooperant amb altres administracions i agents privats per identificar i implantar solucions.

En aquest sentit, se celebra el que s'ha recollit en la disposició final sisena de la recentment aprovada Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial, en què el Govern de la Generalitat, en el termini de 9 mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, es compromet a elaborar un projecte de llei que tingui com a objecte facilitar l'accés a l'habitatge, amb la modalitat de lloguer, garantint la seguretat i l'estabilitat de la relació contractual, i adoptant mesures que contribueixin a evitar increments de les rendes desproporcionades.

En la mateixa línia, l'Ajuntament ha expressat la voluntat de crear un Observatori de l'Habitatge de Barcelona que, en coordinació amb altres administracions, capti, produeixi i exploti dades relacionades amb l'habitatge que facilitin l'elaboració de les polítiques públiques, que entre altres actuacions ha d'establir una guia de preus de lloguer als diferents barris de la ciutat de Barcelona en consideració a les característiques dels habitatges, la seva dimensió i antiguitat.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Planificar i prioritzar pressupostàriament, a través del Consorci de l'Habitatge amb la Generalitat, l'adopció de mesures destinades a polítiques socials d'habitatge que permetin assolir l'objectiu de solidaritat urbana del 15 % d'habitatges principals a Barcelona abans de l'any 2027.
- Promoure la reforma necessària de la legislació d'arrendaments urbans per tal de controlar i limitar el preu del lloguer i la durada dels contractes de tots els tipus d'habitatges.
- Difondre i promocionar el Programa de Subvencions per a la Rehabilitació d'Habitatges a condició d'incloure'ls en la Borsa de Lloguer Social.
- Optimitzar la gestió del parc públic d'habitatges per tal de garantir la seva plena i adequada ocupació.
- Estudiar fórmules, dins de les competències municipals, perquè les llicències d'habitatges d'ús turístic esdevinguin temporals i intransferibles, i impulsar propostes legislatives destinades a la reversió de les llicències d'aquests habitatges per tal de recuperar la seva funció social i natural de ser residència habitual de persones i famílies.



## Capítol 2

# URBANISME



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 95 queixes.

### 2.1. L'enquadrament del dret

La Constitució espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueixen a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'ordenació del territori i urbanisme. L'urbanisme és entès com la funció pública que abasta l'ordenació, la transformació, la conservació i el control de l'ús del sòl, del subsol i del vol, llur urbanització i llur edificació, i la regulació de l'ús, de la conservació i de la rehabilitació de les obres, els edificis i les instal·lacions. El Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya aprovat pel Decret legislatiu 1/2010 compendia la normativa fonamental d'aquesta matèria.

L'exercici d'aquesta potestat se centralitza en el nostre ordenament en l'objectiu d'aconseguir un desenvolupament urbanístic sostenible, definit com la utilització racional del ter-

**La ciutat ha de  
disposar d'un  
urbanisme ordenat i  
l'Ajuntament ha  
d'exercir les seves  
competències en  
aquesta matèria per  
garantir-ho**

ritori i el medi ambient a fi de garantir la qualitat de vida de les generacions presents i futures. Per això les administracions amb competències en matèria urbanística han de vetllar perquè les determinacions i l'execució del planejament urbanístic permetin assolir, en benefici de la seguretat i el benestar de les persones, uns nivells adequats de qualitat de vida, de sostenibilitat ambiental i de preservació enfront dels riscos naturals i tecnològics.

### L'Ajuntament ha de fomentar la participació en matèria d'urbanisme, sobretot en els aspectes que afectin més directament la ciutadania

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

L'Ajuntament de Barcelona ha d'exercir les seves competències en matèria urbanística d'acord amb el que està establert en el Text refós referit i amb el règim específic que estableix la llei de la Carta Municipal de Barcelona.

L'Ajuntament de Barcelona ha d'exercir les seves competències en matèria urbanística d'acord amb el que està establert en el Text refós referit i amb el règim específic que estableix la llei de la Carta Municipal de Barcelona.

## 2.2. Planejament i gestió urbanística

El planejament urbanístic és una expressió genuïna del que es considera l'àmbit de decisió discrecional de les administracions públiques. Ens trobem davant de l'exercici de la potestat de decisió discrecional quan l'Administració tria entre diferents opcions d'actuació possibles, totes elles legítimes, aquella que considera més adient per a l'objectiu que es persegueix i que ha de ser congruent amb la defensa de l'interès públic. Però, tal com ja vam recollir en l'informe del Consell Municipal de l'any passat, aquesta Sindicatura continua atenent persones crítiques amb el desenvolupament dels planejaments urbanístics 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 tenen cabuda; per això es recomanava impulsar mecanismes d'informació, transparència i de participació per reforçar la legitimitat i el control democràtic de les innovacions urbanístiques, i permetre a la ciutadania actuar activament en la creació de la seva ciutat. Cada cop més existeix una demanda social per tal que l'Administració pública sigui proactiva en l'ofertament d'informació urbanística de manera que, el ciutadà o ciutadana, si ho desitja, hi pugui accedir d'una manera fàcil, ràpida i intel·ligible. Especialment en actuacions públiques que signifiquen una modificació substancial en el planejament derivat que els afecta i un canvi, també substancial, en la trama urbana del barri, en les activitats econòmiques tradicionals de la zona i en l'aspecte formal de les edificacions.

L'article 43 de l'Estatut de Catalunya crida els poders públics a fomentar la participació. Cal anar més enllà de l'estricta compliment de la normativa específica, cal tenir en compte la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que obliga les administracions a abandonar una actitud passiva i facilitar l'accés a la informació. "Els subjectes obligats (les administracions) han d'adoptar les mesures necessàries per a facilitar a les persones el coneixement de la informació pública" (art. 5.1 de la Llei) utilitzant especialment els mitjans d'accés i difusió a la informació que proporcionen les noves tecnologies. També pot mencionar-se l'apartat 5 de l'article 12 de l'esmentada Llei quan diu: "L'Administració ha de fer públiques les modificacions dels plans i programes i la informació econòmica, geogràfica i urbanística, d'elaboració pròpia o externa, que hagi utilitzat per a elaborar-los i per a avaluar-ne l'execució."

Els articles 30 i següents de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona, inclouen la garantia municipal de la participació ciutadana en les matèries que afectin més directament la ciutadania i l'accés a la informació municipal. La legislació específica en matèria d'urbanisme també crida, en els seus principis rector, al foment de la participació i, per tant, a facilitar l'accés a la informació adient per part de les administracions intervinents. Així ho estableix l'article 8 del Text refós de la Llei d'urbanisme i l'article 21 i següents del seu Reglament. I, finalment, les vigents Normes reguladores de la participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona també preveuen l'establiment necessari de processos participatius en l'aprovació de determinats projectes urbanístics.

En definitiva, ja no és suficient publicar només en el *Butlletí Oficial de la Província* i en la premsa de més divulgació aquelles iniciatives urbanístiques rellevants. Cal anar més enllà i fer realitat els propòsits de transparència i el rendiment de comptes de l'acció pública. Així ho reclama l'evolució de la sensibilitat social plasmada ja en els textos normatius i la congruència necessària entre els desitjos expressats per una societat més responsable dels seus actes, més ben informada, i els actes concrets de govern i de gestió de la cosa pública.

Sobre la participació en l'àmbit de l'urbanisme, cal dir que aquesta Sindicatura va atendre un grup de persones afectades directament per la construcció d'un equipament esportiu (camp de futbol) al costat de l'edifici on resideixen i que manifestaven tenir un total desconeixement del projecte malgrat que, segons va explicar el Districte d'Horta-Guinardó, es va publicar en els diaris oficials l'aprovació inicial del Pla especial i l'aprovació definitiva, i el projecte es va realitzar de la mà d'entitats i l'associació de veïns i veïnes del barri, que van participar al llarg del desenvolupament d'aquest; no obstant això, considerem que, tal com recull precisament l'article 3 de les Normes de participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona, hauria calgut efectuar la informació pública individualitzada prevista per les actuacions urbanístiques i els plans d'actuació de rellevància especial d'àmbit de la ciutat o de districte. Aquesta informació individualitzada, per exemple a través de la recepció d'una comunicació a la bústia de les cases del veïnat, garanteix que les persones afectades directament tinguin coneixement de l'existència dels projectes i que puguin plantejar les seves preocupacions, dubtes, propostes o al·legacions en el moment de la tramitació d'aquests.

En el mateix sentit, cal esmentar el cas de la modificació del planejament per facilitar la construcció d'un hotel i d'habitatges de protecció oficial al carrer del Rec Comtal (expedient núm. 15Q0325). Una alarma que ha aparegut aquest any ha estat la paralització incomprensible del projecte d'habitatges socials al Rec Comtal al solar que havia estat rebut per l'Ajuntament com a compensació a la construcció d'un hotel a l'espai de l'antiga cooperativa. La síndica havia fet l'advertiment a l'Ajuntament que aquest projecte no es podia endarrerir sense incomplir el pla que justificava la transacció.

Altres queixes que han arribat a la Sindicatura aquest any tenen a veure amb el retard en l'execució del planejament i els greuges i perjudicis que això comporta a la ciutadania. Més enllà dels perjudicis en l'esfera patrimonial que les persones moltes vegades al·leguen, és important que l'Ajuntament de Barcelona vetlli per la igualtat de recursos entre els barris i el correcte desenvolupament dels drets socials de les persones residents i llur qualitat de vida. En aquest

**La síndica adverteix  
l'Ajuntament de  
l'obligació de construir  
els habitatges socials  
previstos al solar a tocar  
de l'hotel del carrer del  
Rec Comtal**

sentit, el retard o la no execució del planejament i especialment dels equipaments socials, culturals, esportius i educatius previstos afecta directament la qualitat de vida del veïnat.

### 2.3. Llicències d'obres i inspecció

Pel que fa a la disciplina urbanística i la tramitació de llicències d'obres, aquesta Sindicatura constata que cada any va augmentant el nombre de queixes rebudes relatives a la disciplina urbanística, especialment la ciutadania que s'ha dirigit a aquesta institució es queixa de la manca de diligència deguda en la tramitació dels expedients de protecció de la legalitat urbanística. En aquest sentit, ja es feia esment el passat any 2015 de la necessitat d'activar les inspeccions,

**Una queixa habitual en urbanisme és la presència d'aparells d'aire condicionat a les façanes dels edificis**

les actuacions d'ofici, els controls i el seguiment d'obres per denúncies de terceres persones, a més d'iniciar correctament els procediments corresponents, fer un seguiment continuat de la tramitació dels procediments i tancar-los correctament. D'altra banda, aquesta Sindicatura constata la sobrecàrrega que tenien els serveis de llicències i inspeccions dels districtes i llurs serveis jurídics, així com la necessitat que estiguessin dotats d'eines adequades per tramitar de manera àgil i

eficient els procediments dels quals són responsables, per afrontar aquest problema que perjudica l'interès general, i a aquests efectes la síndica reclamava una voluntat ferma dels i les responsables municipals. En aquest sentit, ens congratulem de l'anunci realitzat pel Govern municipal que aquest any 2017 es procedirà al reforç de les plantilles del districtes.

Unes de les queixes recurrents en aquesta Sindicatura al llarg dels anys continua sent la ubicació a les façanes dels aparells d'aire condicionat d'ús domèstic. Arran d'una queixa en aquesta Sindicatura per la col·locació a la façana interior de l'edifici d'unes unitats exteriors dels aparells d'aire condicionat visibles des del pati d'illa, aquesta Sindicatura ha demanat que es modifiqués l'Ordenança dels usos del paisatge urbà als efectes d'aclarir quin grau de protecció tenen les façanes visibles des de la via pública i quin grau de protecció les façanes interiors que no tenen visibilitat des del carrer, però que, al nostre criteri, són un espai ambiental de l'entorn del veïnat que també té dret a gaudir d'un urbanisme harmoniós.

En aquest cas, el Districte afectat entenia que els aparells no eren visibles des de la via pública i assimila "via pública" a "espai públic". Aquesta interpretació que realitza l'Ajuntament es basa en la definició de l'article 39 de l'Ordenança d'usos del paisatge urbà de Barcelona ja que, als efectes d'aquesta Ordenança, s'entén per façana el parament vertical d'un edifici visible des de l'espai públic, amb tots els elements arquitectònics que el constitueixen.

Malgrat això, la mateixa Ordenança en l'article següent, el 40, estableix l'obligació de les persones propietàries de mantenir la composició arquitectònica de la façana i especifica que les baranes, les persianes i els tendals d'una mateixa unitat constructiva, ja sigui en façana interior o exterior, han de mantenir l'homogeneïtat prevista en el projecte constructiu o acordada per la propietat o comunitat de propietaris i propietàries. L'exigència d'homogeneïtat afecta tant el cromatisme com el material, les textures i la morfologia dels elements. Per tant, en aquests aspectes amplia la protecció també a la façana posterior.

Entenem, per la nostra part, que *espai públic* i *via pública* són conceptes diferents i diferenciables en consideració a la finalitat perseguida per la norma. I que és desitjable disposar d'una

regulació que tracti adequadament el bé jurídic protegible –que és l’urbanisme harmoniós i sostenible– des de la percepció de l’entorn veïnal.

En resposta a aquesta recomanació, l’Institut del Paisatge Urbà, òrgan encarregat de la interpretació de l’Ordenança a través de la Comissió Mixta del Paisatge, ha informat que a les façanes posteriors, com que són visibles des de les façanes confrontades, també li són d’aplicació les mesures de protecció de les façanes principals, i aquest criteri s’aplica en les subvencions a la rehabilitació que s’atorguen a través del Consorci de l’Habitatge de Barcelona, no obstant això, s’eleva una proposta de modificació de l’Ordenança en el sentit que els criteris de protecció s’hauran d’aplicar a totes les façanes que es puguin percebre des d’espais col·lectius i no sols des d’espais públics.

## 2.4. Patrimoni

També les queixes rebudes a la Sindicatura de Greuges en matèria de patrimoni posen de relleu la valoració del patrimoni de la ciutat feta per part dels barcelonins i barcelonines. Si bé aquestes no són nombroses, sí que incideixen en espais de molta centralitat o destacats de la ciutat.

Un dels temes que arriben de forma recurrent és el relacionat amb les baranes i els elements ornamentals de les boques de metro de les parades de Liceu i Passeig de Gràcia. En ambdós casos, per qüestions de funcionalitat i adaptació a la normativa, així com per l’aplicació d’uns criteris que tendien a homogeneïtzar estèticament tots els accessos al metro, es van anar eliminant dels accessos als metros els elements originals o d’altres que, encara que fossin incorporats més tard, els conferien un aspecte singular. En dues vies de tanta rellevància, algunes persones han reclamat la reposició d’aquelles peces que havien estat substituïdes per vidre i acer inoxidable. En el cas de la parada de Passeig de Gràcia i atenent els suggeriments de ciutadans i ciutadanes i departaments municipals, es va decidir la recuperació de les baranes històriques (a Palau Robert i Casa Batlló) de ferro de fosa i s’estava a l’espera d’una partida pressupostària per poder-ho executar. En canvi, a l’accés de la parada de Liceu, alguns dels elements originals es conserven al dipòsit del Departament de Patrimoni Històric i no s’ha plantejat la seva reposició, com havia recomana la síndica en aquest sentit, d’acord amb l’article XIX.3 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que diu que les autoritats municipals es comprometen a respectar el patrimoni natural, històric, arquitectònic, cultural i artístic de la ciutat.

**Sobre patrimoni, s’han rebut queixes per recuperar les baranes i els elements ornamentals de les boques del metro de Liceu i Passeig de Gràcia**

També, en l’àmbit del patrimoni immobiliari, han arribat a la Sindicatura queixes relacionades amb notables edificis de Barcelona, que podien estar sotmesos a una pressió excessiva. D’una banda, el Gran Teatre del Liceu, per la informació apareguda als mitjans de comunicació sobre la incorporació d’uns elements ornamentals a la façana d’aquell edifici, en forma d’anells. La Sindicatura va tenir coneixement que des de la Direcció de Patrimoni s’havia respost negativament a la consulta respecte de la introducció d’aquelles peces, cosa que es valora positivament, atès el que estableix l’article 16.1 de les Normes urbanístiques del Pla Especial del Patrimoni Arquitectònic, Històric i Artístic de la Ciutat de Barcelona. Districte de Ciutat Vella,

en relació amb el deure de conservació que té per objecte preservar i mantenir la integritat dels edificis, elements o conjunts, per tal d'assegurar llur valor cultural. De l'altra, en relació amb els usos, en ocasions intenses, que es donen del Jardí Ferran Soldevila, dins del recinte de la Universitat de Barcelona, catalogat i declarat com un bé d'ús cultural d'interès nacional, i sobre el qual la síndica va recomanar que es promoguessin les actuacions necessàries per tal de determinar si aquelles activitats podien tenir impacte en la conservació de l'espai.

Finalment es vol fer esment de la preocupació que una entitat va fer arribar a la Sindicatura en relació amb les restes trobades al solar on es construiria un hotel al carrer Rec Comtal (esmentat en el capítol 1). En aquella ocasió, des de la Sindicatura es va rebre informació detallada del Servei d'Arqueologia, amb el qual també es va contrastar la informació i es va constatar que s'havia actuat tècnicament de forma rigorosa i atenent allò establert pel Decret 78/2002, del Reglament de protecció del patrimoni arqueològic i paleontològic.

### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Intensificar el control en coordinació amb els organismes encarregats del foment de la rehabilitació i la inspecció tècnica d'edificis, per tal de preservar i restaurar les façanes anteriors, posteriors i els interiors d'illa per aconseguir un paisatge urbà harmoniós i sostenible.
- Revisar la ubicació de determinats equipaments en l'entramat urbà que poden provocar molèsties al veïnat.
- Garantir la distribució equitativa dels equipaments socials, culturals, esportius i educatius als barris de la ciutat.
- Fomentar la participació ciutadana en l'aprovació dels instruments de planejament i gestió més enllà de la informació pública que es recull en els procediments administratius per a la seva tramitació.

## Capítol 3

# MEDI AMBIENT



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 152 queixes.

### 3.1. L'enquadrament del dret

La Constitució espanyola estableix que tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona i que els poders públics han de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restaurar el medi ambient, i que la Llei ha de fixar sancions penals o, si escau, administratives per a tothom que violi aquestes disposicions. També la Constitució reconeix el dret a la protecció de la salut i estableix que correspon als poders públics organitzar i tutelar la salut pública a través de mesures preventives.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que totes les persones tenen dret a la protecció davant de les diferents formes de contaminació, d'acord amb els estàndards i els nivells que determinen les lleis, i que totes les persones tenen dret a accedir a la informació mediambiental de què disposen els poders públics.

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat vincula l'Ajuntament a garantir als ciutadans i ciutadanes el dret a un medi ambient sa que cerqui la compatibilitat entre el desenvolupament econòmic i l'equilibri ambiental, alhora que s'ha de pre-

veure que les autoritats municipals executin totes les accions necessàries per tal que tots els ciutadans i ciutadanes apreciïn, sense degradar-lo, el paisatge que envolta i configura la ciutat, i per tal que siguin consultats sobre les modificacions que el puguin alterar.

### 3.2. Queixes sobre la contaminació acústica

La regulació de la protecció d'aquest dret està contingut en la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, que atorga als municipis la inspecció i el control de la contaminació acústica provocada per les activitats, els comportaments ciutadans, la maquinària i els vehicles de motor. A Barcelona l'Ordenança del medi ambient, de 2 de maig de 2011, regula els drets i deures de les persones a la ciutat de Barcelona en relació amb el control de la contaminació acústica.

La contaminació acústica continua sent un dels principals motius de queixa a la Sindicatura, en total aquest any s'han rebut 66 queixes referents a aquest tema i és per això i perquè és un dels factors que més afecten la salut de les persones que aquest any també s'ha iniciat una actuació d'ofici per conèixer i estudiar els programes preventius en aquesta matèria aplicables a la ciutat.

De la tipologia de queixes rebudes podem destacar, a part de les habituals referents al soroll provocat pel desenvolupament de l'activitat als locals de pública concurrència i les motivades tant pel soroll com per les vibracions de les instal·lacions de condicionament climàtic i d'extracció de fums, i totes les que ens han fet arribar referents a mitjans de transport (augment del trànsit de vehicles a l'entorn de les "superilles", circulació de motocicletes ultrapassades de

**Algunes queixes de soroll són per l'activitat de locals de pública concurrència, incivisme i per la presència de repartidors de gas butà**

revolucions, increment de la presència d'helicòpters sobrevolant la ciutat, percepció del pas dels ferrocarrils i fins i tot una queixa referent a la sirena de les ambulàncies). Un altre tipus de queixes rebudes han estat totes aquelles que tenen una relació directa amb actes d'incivisme i la mala educació d'aquelles persones que les provoquen, com ara les produïdes per la simple relació de veïnatge, per l'activitat turística realitzada en habitatges, per la presència de determinats col·lectius a l'espai públic i més assíduament a les places i també

en solars ocupats, etc. Finalment és important comentar altres queixes que s'han tramitat, com les referents als cops que emeten els repartidors de gas butà contra les bombones que porten per fer notòria la seva presència, els concerts que s'organitzen per motius de diferents festes a l'aire lliure, les produïdes per obres tant en edificis com a la via pública i les que fan referència als gossos que els seus propietaris deixen bordar sense cap tipus de consideració ni al veïnat ni als animals.

Durant l'any 2016 s'ha estimat un total de 21 queixes referents a contaminació acústica i la majoria d'aquestes queixes s'han estimat per una manca de diligència tant en l'atenció de la denúncia (primera inspecció de comprovació de les molèsties o visita prèvia) com en la tramitació dels expedients incoats un cop comprovades les molèsties. Aquesta Sindicatura creu convenient remarcar que els districtes d'on s'han rebut més queixes han estat Sants-Montjuïc i l'Eixample, per aquest ordre, i que possiblement un dels factors que han pogut contribuir a aquest fet ha estat la infradotació d'efectius d'inspecció de què disposen els districtes mencionats.



Quant a les conclusions derivades de les decisions dictades sobre contaminació acústica aquesta Sindicatura es reafirma en la manca d'eficiència (diligència en la tramitació dels expedients) i també d'eficàcia (quan en una visita prèvia no es perceben sorolls però, tot i així, es realitza una segona inspecció amb mesura sonomètrica inclosa només a l'efecte de disposar d'una prova objectiva per tancar l'expedient sense aprofundir en les circumstàncies concurrents) dels serveis de llicències i inspecció dels districtes. Quan hi ha una queixa per molèsties de sorolls, la primera inspecció (anomenada *visita prèvia*) és bàsica i ha de ser gairebé immediata per tal de poder prioritzar les denúncies en funció de la seva urgència (intensitat, durada en el temps de la molèstia i nombre de persones afectades); també aquesta visita prèvia serveix per descartar totes aquelles denúncies no fonamentades. Com a exemple, cal esmentar el cas d'una senyora de Ciutat Vella, d'edat avançada, que es queixava insistentment, i que una assessora de la Sindicatura va visitar davant de l'estat d'angoixa que presentava; el resultat va ser que al seu pis no es percebia absolutament cap soroll ni vibració, i així se li va manifestar des de l'assessoria, i també es va contactar amb els serveis socials per poder fer un seguiment del cas, ja que es va comprovar que aquesta senyora vivia sola i gairebé no tenia ningú amb qui parlar; el Districte, en canvi, el que va fer després d'haver realitzat la visita prèvia va ser programar una segona inspecció en horari nocturn per realitzar unes mesures sonomètriques que va encarregar a una empresa externa, amb el càrrec econòmic que això comporta i la confusió que li va ocasionar a la senyora interessada, ja que en cap moment va ser informada que no es constataren les molèsties. Aquesta Sindicatura considera que el personal que realitza les inspeccions ha d'estar prou disposat per poder informar quan una molèstia no es percep i oferir altres recursos més adients a les persones denunciants que ho necessitin; d'aquesta manera es podrien atendre més ràpidament altres queixes que segurament sí que requereixen aquests mesuraments.

**En les queixes per contaminació acústica, cal actuar amb celeritat en l'atenció i la tramitació, i adoptar, quan calgui, mesures cautelars**

Com a recomanacions generals en matèria de contaminació acústica, insistim en la rapidesa en l'atenció i la tramitació de les queixes, la importància de les visites prèvies des de la casa de la persona denunciant per tal de comprovar les molèsties, i tornem a insistir, com ja vam fer l'any 2015, en l'adopció de mesures cautelars en aquells casos en què sigui necessari per tal d'evitar la molèstia mentre se cerca la solució tècnica a la problemàtica de soroll i/o vibracions.

Quant a les molèsties que generen els concerts organitzats amb motiu de revetlles i festes populars a la ciutat, i de les quals ja es va fer ressò la Sindicatura en l'informe de l'any 2015, a part de l'aplicació de mesures preventives per evitar possibles molèsties, cal afegir que, amb relació a les recomanacions fetes al desembre de 2015 sobre el concert de les festes populars de la Mercè als carrers Rosselló-Cartagena, l'Institut de Cultura de Barcelona va contestar a la síndica de greuges que s'havia decidit suprimir definitivament el concert. La qüestió suscitada amb relació a aquest concert, durant l'any 2016, s'ha reproduït en decisions de la síndica de greuges per activitats lúdiques desproporcionadament sorolloses a la plaça de la Concòrdia, al Districte de les Corts, al barri de Can Porta, al Districte de Nou Barris, i a la plaça de Can Fabra, al Districte de Sant Andreu, sense que s'observi en els i les responsables municipals una actitud decidida per afrontar aquests conflictes en el sentit apuntat per la síndica de greuges en les seves decisions.

### 3.3. Queixes sobre la contaminació atmosfèrica, lluminosa i altres immissions ambientals

La Llei estatal 34/2007, de 15 de novembre, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera, atorga a les comunitats autònomes i, si és procedent, les entitats locals la competència en l'adopció de les mesures d'inspecció necessàries per garantir-ne l'acompliment.

L'Ordenança del medi ambient de Barcelona, de 2 de maig de 2011, regula els drets i deures de les persones a la ciutat de Barcelona en relació amb la protecció de l'atmosfera i el control de la contaminació per agents físics.

La contaminació atmosfèrica és una problemàtica que va en augment a la majoria de les ciutats desenvolupades i que a Barcelona ja ha arribat a uns nivells preocupants, per aquest motiu aquest any s'ha iniciat una actuació d'ofici per tal d'avançar en el coneixement i estudi dels indicadors de contaminació atmosfèrica a la ciutat i els programes preventius consegüents. A

**A Barcelona, la contaminació ha arribat a nivells preocupants; la Sindicatura ha obert, l'any 2016, una actuació d'ofici**

banda, en aquesta matèria s'ha rebut un total de 8 queixes específiques més que s'han tramitat en l'apartat de contaminació acústica ja que es referien a tots dos tipus de contaminació.

Les queixes rebudes fan referència a molèsties produïdes per sistemes d'extracció de fums d'aparcaments i de locals de pública concurrència, molèsties produïdes per la realització d'obres sense mesures de protecció i molèsties en general per l'augment de la

circulació de vehicles en tota la ciutat i molt especialment en els carrers de l'entorn de la "superilla" del Poblenou; aquesta darrera és una de les queixes rebudes recentment a la Sindicatura i, per tant, encara pendent de resposta.

De les conclusions derivades de les decisions en podem extreure les recomanacions generals en aquesta matèria, que són les següents: en els casos de denúncies concretes, la inspecció al pis de la persona denunciant per tal de comprovar les molèsties *in situ*, i perquè no succeeixi com en el cas d'una de les queixes rebudes des del Districte de Sants-Montjuïc en què el Departament de Llicències i Inspecció només va inspeccionar l'activitat causant de les molèsties però mai no va arribar a anar a casa del veí que patia les molèsties per corroborar-les i així posteriorment poder fer el corresponent requeriment a la titularitat del local; i quant a les molèsties per la realització d'obres, és importantíssim que l'Ajuntament garanteixi no només l'acompliment dels horaris permesos sinó també que es disposi de les mesures oportunes per evitar que l'emissió de les partícules en suspensió no excedeixi els valors límit establerts.

### 3.4. Queixes sobre la netedat, el reg i la recollida d'escombraries

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix que les autoritats municipals adopten, sobre la base del principi de precaució, polítiques de prevenció de la contaminació i de gestió, reciclatge, reutilització i recuperació dels residus.

Existeix un document municipal que recull els criteris tècnics per a la instal·lació d'elements, mobiliari i accessoris per a la gestió de residus i neteja viària. Entre aquests criteris, destaquen els següents: no es poden posar contenidors davant d'escales de veïns i veïnes en voreres infe-

riors a 4 metres, preferiblement s'han de buscar espais on no hi hagi habitatges (places, solars, cases deshabitades, etc.), situar-los preferiblement sempre en calçada i en carril d'estacionament, evitar al màxim posar-los sobre la vorera, etc.

La ubicació dels contenidors de recollida d'escombraries ha estat el principal motiu de queixa d'aquesta matèria en aquest exercici, a part de les molèsties que produeixen els camions que fan la càrrega i descàrrega dels contenidors. També s'han recollit queixes referents a la brutícia que presenta l'espai públic, molts cops a causa de les deposicions dels animals de companyia (gossos), dels quals parlarem en l'últim apartat d'aquest capítol.

Podem extreure de les conclusions de les decisions dictades en aquesta matèria la recomanació general, per tal de millorar el servei, d'estudiar la possibilitat de canviar periòdicament la ubicació dels contenidors d'escombraries per tal que no siguin sempre i a perpetuïtat els mateixos veïns i veïnes els que hagin de patir les molèsties d'olors, soroll i brutícia que normalment generen, a part d'anar fent un seguiment continuat per tal de preveure altres possibles ubicacions més satisfactòries. La Sindicatura creu que s'han de tenir en compte, en aquest aspecte, totes les indicacions que els veïns i veïnes afectats puguin aportar ja que són els que més coneixen el comportament de les persones usuàries dels contenidors d'escombraries.

### 3.5. Parcs i jardins, platges, arbrat i aigües

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

Durant l'any 2016 s'ha iniciat una actuació d'ofici per tal d'avançar en el coneixement i estudi de la qualitat de l'aigua de consum humà i dels programes preventius consegüents i conèixer la seguretat de la xarxa de salubritat de les aigües freàtiques i residuals.

De la resta de queixes rebudes referents a aquesta matèria destaquem les referents a les àrees d'esbarjo per a gossos i les àrees denominades *pipicans*. La Sindicatura, després de fer un seguiment del funcionament d'aquests espais d'esbarjo, ha observat que hi ha força ciutadans i ciutadanes que en fan ús ben entrada la nit, quan la majoria de veïns i veïnes ja està dormint o a punt de fer-ho i quan més necessari és el silenci per poder descansar adequadament, per aquest motiu, i tot i que és responsabilitat de les persones posseïdores d'un animal mantenir-lo d'acord amb les normes de la bona convivència, evitant comportaments incívics que puguin molestar la resta de la ciutadania, com ara l'emissió de crits, cants, sons, i qualsevol altre tipus de soroll, en especial en horari nocturn, l'Ajuntament, per tal de millorar la convivència, pot regular, mitjançant un decret d'Alcaldia, el règim d'ús d'aquests espais establint una limitació horària, i així li ho ha fet saber la síndica de greuges en una decisió recent Pel que fa a l'estat de neteja d'aquestes àrees, tema que també ha estat motiu de queixa, en cap cas s'ha constatat deixadesa municipal, i s'ha considerat correcta l'actuació municipal en termes d'higiene.

La síndica vol canviar periòdicament la ubicació dels contenidors d'escombraries perquè les molèsties no les pateixin sempre les mateixes persones

Una altra queixa que cal remarcar, que va entrar el mes de juny de 2015, quan una part de l'alumnat de la Zona Escolar Rural (ZER) Baridà-Batllia, del municipi de Martinet, va visitar les oficines de la Sindicatura de Greuges de Barcelona i la síndica de greuges els va rebre i els va explicar quines són les funcions i la forma de treball de la institució, és la següent: els i les alumnes van comentar que en la seva visita a Barcelona van anar a les platges de la ciutat, on van observar brutícia a la sorra, llaunes, polseres, guants de làtex, mitjons, encenedors, pin-

### S'ha plantejat establir una limitació horària de les zones d'esbarjo per a gossos per garantir el descans veïnal

taungles, vidres, etc. Van decidir fer un escrit i demanar la intervenció de la síndica de greuges. Era també una oportunitat per col·laborar en la millora de la ciutat i per comprovar en la pràctica el funcionament de l'Administració pública. Seguint el procediment ordinari, el 10 de juny de 2015 la síndica de greuges va demanar informe sobre els serveis de neteja i manteniment de les platges a la Regidoria de Medi Ambient i Serveis Urbans. Després d'un any i sis mesos, el 22 de desembre de 2016, i cinc reclamacions, es va rebre la informació demanada.

La decisió final sobre la queixa ha estat estimar-la en part ja que els mitjans mecànics i humans que es dediquen a la neteja i el manteniment de la platja es poden considerar suficients, tot i que s'ha fet la recomanació de reforçar, si escau, els equips de repàs diari del seu estat, inclús fora de la temporada ordinària de bany.

En aquest cas, però, volem posar l'èmfasi en el fet injustificat del retard d'un any i mig a donar resposta a la petició de la síndica de greuges. Aquest fet equival, en la pràctica, a una manca de resposta i col·laboració de l'Ajuntament amb la síndica de greuges per dur a terme el mandat de defensa dels drets de la ciutadania que el mateix Ajuntament li ha encomanat. Evidentment, sigui quin sigui el resultat final d'aquesta actuació, els i les alumnes han resultat defraudats en aquestes expectatives. Realment han estat espectadors i protagonistes de quin és el funcionament real de l'Administració pública, almenys en aquest cas.

### 3.6. Animals de companyia, lliures abandonats

L'Ordenança de protecció, tinença i venda d'animals estableix les cures que s'han de complir amb els animals de companyia:

“Anar lligats per mitjà d'un collar o arnès i una corretja que no ocasionin lesions a l'animal, llevat de les zones especialment indicades per al lleure dels animals de companyia, així com en aquelles vies i zones, en horaris determinats, que siguin establertes per decret d'Alcaldia. A les zones especialment indicades per al lleure dels animals de companyia, poden anar sense lligar. A les zones establertes per decret d'Alcaldia en horaris determinats, els animals poden anar sense lligar sempre i quan restin al costat de la persona propietària o conductora i sota el seu control visual i estiguin educats per respondre a les seves ordres verbals i es disposi del carnet de tinença cívica responsable.”

No obstant això, la disposició transitòria quarta diu:

“1. Mentre no entri en vigor el decret d'Alcaldia que esmenta la disposició final cinquena (la que estableix que en un termini de divuit mesos per decret d'Alcaldia s'han de fixar els espais de la ciutat reservats als animals de companyia), no resulta d'aplicació l'obligació regulada en l'article 24.2.b), tant als espais que s'hi esmenten com als espais verds, sempre que els animals

de companyia restin al costat del seu amo o conductor, sota el seu control visual i estiguin educats per respondre a les seves ordres verbals i, en conseqüència, aquests supòsits excepcionals no seran sancionables.

Durant aquest mateix període, en els parcs urbans és d'aplicació l'article 24.2.b) d'aquesta ordenança i es consideren espais reservats per als animals de companyia aquelles àrees actualment senyalitzades.”

Durant l'any 2016 s'han registrat diverses queixes en matèria d'animals de companyia i que afecten la meitat dels districtes de la ciutat; concretament s'han rebut queixes referents a la presència de gossos potencialment perillosos que circulen lliurement i sense morrió a la plaça Joan Coromines, de Ciutat Vella; al barri de la Font d'en Fargues i del Guinardó; al barri del Coll; al parc de l'Espanya Industrial, i al barri de la Verneda i la Pau. Totes aquestes queixes també fan referència a la brutícia que generen els excrements d'aquests animals i al fet que, en ocasions, les persones propietàries dels animals no els recullen.

Aquesta Sindicatura és conscient que l'ús dels espais públics per part dels animals de companyia en conducció lliure per part de qui n'és la persona responsable pot ocasionar molèsties i ensurts a la resta de vianants. Si bé l'Ajuntament és el responsable de mantenir en condicions dignes l'espai públic i assegurar l'ús equilibrat i universal per part dels ciutadans i ciutadanes, no és menys cert que en conflictes com els descrits en les queixes anteriors, la bona disposició i el sentit cívic i comunitari de les persones responsables dels gossos, resulta condició necessària per mantenir l'espai públic en condicions de dignitat i per tal que tothom el pugui gaudir lliurement i d'una manera tranquil·la. Amb motiu d'altres queixes presentades per motius anàlegs i abans de l'aprovació de la vigent Ordenança de protecció, tinença i venda d'animals, la síndica de greuges es va manifestar favorablement al fet que els gossos fossin conduïts lligats als carrers i en aquells espais on poguessin interferir amb les persones. Aquesta condició de conducció dels animals de companyia va ser assumida per l'esmentada Ordenança, si bé per a la seva plena exigència l'Ajuntament es va concedir 18 mesos de termini per definir els espais de la ciutat per a la lliure circulació de gossos i el manual operatiu de l'Ordenança. Els 18 mesos van finalitzar el passat mes de març sense disposar encara d'aquests instruments i, per tant, des de la Sindicatura s'ha valorat que s'ha produït un greuge i que l'actuació de l'Ajuntament no ha estat ajustada a dret ni eficaç per no complir amb els terminis establerts per a l'aplicació de l'Ordenança.

**Al llarg del 2016 s'han rebut denúncies per gossos potencialment perillosos que circulen lliurement i sense morrió per diferents espais de la ciutat**

Una altra queixa que s'ha rebut i de la qual, malgrat les reclamacions fetes per la Sindicatura, encara no s'ha tingut resposta a la petició d'informe feta el 7 d'abril de 2016 és la referent al funcionament del Centre d'Acollida d'Animals de Companyia, concretament aquesta queixa és sobre la coordinació del voluntariat i la coordinació del mateix centre; els i les representants de diferents associacions que subscriuen la queixa denuncien el tracte rebut per part dels responsables de la coordinació del voluntariat de la gossera i la manca de transparència en la gestió del centre, així com l'insuficient benestar animal tant per als gats com per als gossos que hi tenen.

D'altra banda, s'ha constatat l'incompliment generalitzat d'una manca de morrió obligatori en l'accés de gossos al metro.

## S'ha constatat l'incompliment generalitzat de la manca de morrió obligatori en l'accés dels gossos al metro

Com a recomanació general en aquesta matèria, i per tal d'incrementar les actuacions adreçades a sensibilitzar les persones propietàries d'animals domèstics de les seves obligacions i responsabilitats, tant pel que fa als animals com pel que fa al fet de garantir les normes de convivència entre els ciutadans i ciutadanes, la Sindicatura proposa el desenvolupament urgent i immediat de l'Ordenança de protecció, tinença i venda d'animals, i el control del compliment de la normativa d'accés de gossos al transport públic.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Millorar el procés de les visites d'inspecció prèvies en el domicili de les persones denunciants per tal de ser més eficaços i establir mesures cautelars en situacions greus.
- Afrontar de forma decidida els perjudicis i conflictes amb el veïnat per activitats lúdiques desproporcionadament sorolloses en establiments o a l'aire lliure.
- Garantir, en la realització d'obres d'envergadura, el compliment dels horaris permesos i els límits establerts d'emissió de partícules en suspensió.
- Desenvolupar l'Ordenança de protecció, tinença i venda d'animals per establir fórmules eficaces d'intervenció i control en casos de maltractament animal, de l'ús dels serveis específics per al lleure dels gossos, d'higiene sobre les seves deposicions, de portar-los lligats i de l'accés dels gossos als transports i serveis públics.

## Capítol 4

# TRANSPORT PÚBLIC, CIRCULACIÓ DE VEHICLES I VIALITAT



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 232 queixes.

Les demandes d'intervenció que s'han presentat aquest any a la Sindicatura en matèria de transport públic i circulació de vehicles, segueixen –com els anys anteriors– referint-se majoritàriament a incidències i problemàtiques individuals, majoritàriament relacionades amb les penalitzacions o sancions vinculades amb aquestes matèries, tot i estar a l'ordre del dia grans temes de ciutat com el tramvia, els carrils bici, la seguretat viària, la implantació de la xarxa ortogonal d'autobús, les zones 30, el col·lapse circulatori o la restricció de la circulació de vehicles en zones de vianants. S'ha de tenir en compte que és un dels àmbits d'actuació amb un component generalista més gran, ja que les matèries estudiades afecten tant les persones residents a la ciutat com aquelles que hi transiten de manera puntual. Per aquest motiu, tot i que les queixes presentades, igual que en anys anteriors, facin referència majoritàriament a casos o situacions particulars, el seu estudi, així com les recomanacions que se'n deriven, té abast sobre el conjunt de la població en major o menor grau. En aquest mateix sentit, hem d'assenyalar que algunes problemàtiques detectades, bé d'ofici o a instància de particulars, atenant l'interès general, han derivat en actuacions d'ofici, com és el cas de l'ús de la bicicleta o l'estudi sobre les mesures de retirada de vehicles per part de la grua municipal.

## 4.1. Marc jurídic

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya disposa que les administracions públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat dels serveis públics, amb independència del règim de prestació. En concret, l'article 48 disposa que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i que garanteixen l'accessibilitat a les persones de mobilitat reduïda, així com han d'impulsar de manera prioritària les mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes. També defineix la circulació, els serveis de mobilitat i la gestió dels transports públics municipals com a competències pròpies dels ajuntaments, tot i que en el cas de Barcelona l'article 90 de la Llei de la Carta Municipal de Barcelona (CMB) disposa que la coordinació del servei de transports urbans correspon al Consorci Autoritat del Transport Metropolità (ATM), participat pel mateix Ajuntament entre altres entitats (com ara, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)).

La mateixa Carta Municipal de Barcelona estableix que l'ordenació del trànsit de les persones i els vehicles, així com la vigilància i les sancions de les infraccions en vies urbanes, són competència pròpia de l'Ajuntament.

L'article XX de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, ratificada pel Plenari de l'Ajuntament de Barcelona, reconeix el dret a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat. A aquest efecte, s'han d'afavorir transports públics accessibles a tothom segons un pla de desplaçaments urbans i interurbans, s'ha de controlar el tràfic automobilístic i garantir-ne la fluïdesa tot respectant el medi ambient.

En el mateix sentit es pronuncia l'article 32 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona, on es reconeix que totes les persones tenen dret a un sistema de mobilitat pública i privada, i a un transport públic de qualitat i accessible que permeti arribar a totes les zones residencials, comercials i industrials, així com als punts d'interès general del municipi, i afegeix que aquest sistema ha d'afavorir el desplaçament en mitjans poc contaminants.

També disposa la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona que l'Ajuntament té el deure d'establir una ordenació de la circulació i de l'estacionament dels vehicles de motor compatible amb l'ús de les vies i les places per a vianants i ciclistes.

Més enllà del marc legal generalista, cal tenir en compte les diferents normatives específiques que regulen i estableixen el funcionament i l'ús del transport públic (Llei ferroviària, Llei d'ordenació dels transports terrestres, Llei del transport de viatgers per carretera, lleis de mesures fiscals, financeres i administratives que modifiquen les anteriors), així com els reglaments propis dels diferents mitjans de transport i les disposicions de l'ATM en relació amb les condicions d'ús dels títols de transport integrat, entre d'altres.

**Les persones tenen dret a un transport públic de qualitat i accessible; s'ha d'afavorir el desplaçament en mitjans poc contaminants**

Pel que fa la circulació, el marc de referència és la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, i en l'àmbit local, l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles a Barcelona, l'Ordenança fiscal 3.12, que defineix les taxes i les condicions de l'estacionament regulat, així com el Pla de Mobilitat Urbana 2013-2018.



## 4.2. Tipus de queixes presentades

### 4.2.1. Transport públic col·lectiu operat per TMB

Les problemàtiques i demandes d'intervenció reiteren problemàtiques exposades els darrers anys.

#### *a) Disconformitat per l'exigència de la percepció mínima o per la deficient informació derivada d'aquest procediment.*

Tot i les modificacions introduïdes en els articles 52 i 53 de la Llei 7/2014, de mesures fiscals, financeres i administratives, atenent recomanacions emeses des d'aquesta Sindicatura, que van permetre la introducció d'un termini de 48 hores per acreditar el compliment de les condicions d'ús dels títols de transport, segueixen presentant-se queixes però en menor mesura. Sovint el greuge deriva de la inadequada informació ja que molts ciutadans i ciutadanes intervinguts expliquen que no van continuar cercant el títol de transport en el moment de ser objectes d'un control per les expectatives generades pel personal d'intervenció, en informar-los que seria retirada l'exigència de la mal anomenada "percepció mínima", de 100 euros d'import, per mitjà de la presentació d'al·legacions acompanyades del títol; aquesta informació és perjudicial per a la persona intervinguda ja que és criteri de l'empresa operadora no admetre a posteriori la presentació dels títols de transport. Això impossibilita acollir-se al pagament d'import reduït. Es continua posant de manifest, sobretot a TMB, la manca de suport documental informatiu sobre la tramitació dels expedients de percepció mínima i el fet que la butlleta que es lliura en el moment de la intervenció és de difícil lectura i comprensió per a molta gent.

La Sindicatura continua rebent queixes, però menys que abans, de persones disconformes amb sancions al transport públic

La T-12 s'allarga fins als 16 anys després d'atendre una recomanació emesa per la síndica de Barcelona

#### *b) Sobre el coneixement de les condicions d'ús del transport públic,* tot i que semblen haver millorat, segueix havent-hi aspectes, com ara la limitació a dues hores de temps d'estada a l'interior de la xarxa del ferrocarril, que segueixen sent força desconeguts i poc divulgats per l'empresa operadora. La ubicació de botigues i establiments de restauració a l'interior de la xarxa ferroviària dona lloc reiteradament a situacions equiparades a l'ús indegut del transport públic amb l'exigència de "la percepció mínima" corresponent.

De totes maneres, cal assenyalar que aquesta Sindicatura és plena defensora del control de l'ús fraudulent del transport públic i que centra les seves demandes en aquelles situacions que precisament, com el cas exposat, no deriven d'accions intencionades i que poden generar indefensió del viatger o viatgera de bona fe.

#### *c) Queixes relatives a l'atenció rebuda per part del personal de TMB* (conductors i conductores, personal d'estació, punts d'atenció), sobretot quan ha generat a la persona interessada un increment de gestions o desplaçaments que es podrien evitar, per exemple per a la realització de bescanvis de títols de transport. Les incidències produïdes, per exemple, en la validació de títols que pertanyen a la xarxa de transport integrat no poden ser resoltes en

qualsevol de les operadores que presten serveis a la xarxa. Tampoc es dona resposta contrastada de manera suficient per part de TMB a les queixes derivades de tractes o comportaments presumptament incorrectes efectuats pel personal vers les persones que utilitzen el transport públic.

- d) *Queixes relatives a les condicions d'ús dels títols de transport.* Tot i que s'ha anunciat l'augment de l'edat d'ús de la T-12 fins els 16 anys, recomanació efectuada per la Sindicatura i presentada en l'informe del darrer any, resta per resoldre la millora de la gestió de l'emissió dels títols i estudiar les condicions de la nova ampliació perquè sigui equitativa, l'emissió de duplicats en cas de pèrdua i sobretot de sostracció del títol, ja que la persona titular resta com a mínim un mes sense poder fer ús del dret ja reconegut d'ús del transport públic, ja que, a més d'abonar novament les despeses d'emissió, no se li facilita cap títol provisional.

En aquest sentit, també s'ha de comentar que segueixen sense resoldre's els problemes derivats de la pèrdua de la T-Jove o altres títols personalitzats, ja que no es permet l'emissió d'un duplicat pel fet de no poder anul·lar-se l'anterior. Semblava que la propera implantació de la T-Mobilitat podria donar sortida a aquestes problemàtiques però l'endarreriment de la implantació implicarà la continuïtat de les problemàtiques exposades.

- e) *Actuació d'ofici en ocasió d'una gran avaria a les línies 9 i 10 del metro*

Menció especial mereix que durant l'any 2016 s'ha conclòs l'actuació d'ofici que va ser oberta per la Síndica de Greuges de Barcelona arran de l'avaría de les línies 9 i 10 del metro ocorreguda el 21 de maig de 2015, en interès de la mobilitat i d'un servei correcte i segur per al passatge. La fallada del sistema ATS (supervisió automàtica de trens) va provocar l'aturada automàtica de set trens que circulaven en aquell moment per les línies assenyalades, la manca de coneixement des del centre de control de les seves posicions, manca de comunicació a l'interior i altres incidències en les línies 1, 5 i 11, van fer necessari evacuar tot el passatge (entre 250 i 300 persones), a través de les portes d'emergència, itineraris segurs dels túnels i les estacions. El passatge va rebre informació per la megafonia interna del tren

i va haver d'esperar uns 40 minuts. Com que es tracta de trens de conducció automàtica i les seves portes van quedar obertes no es va poder restablir el servei fins a fer la revisió a peu per confirmar que no hi havia cap persona a l'interior dels túnels i accessos, per la qual cosa van quedar afectades per la manca de servei unes 1.500 persones. A banda del cost econòmic que l'avaría va significar per a TMB (uns 23.800

**La Sindicatura va supervisar una gran avaria al metro el 2015 (L-9 i L-10) i va concloure que la gestió no va ser prou eficaç**

euros), i l'afectació al passatge, al qual es va lliurar un bescanvi per rescabalar l'import del viatge no finalitzat, es van posar de manifest riscos en relació amb la seguretat d'aquestes línies per a les persones usuàries i per als ocasionals equips d'intervenció.

L'estudi sobre la incidència produïda per l'avaría de les línies 9 i 10 del metro arran de la informació facilitada ha evidenciat que TMB no va ser prou eficient per prevenir el risc que van patir les persones usuàries del servei el dia de la incidència a les línies 9 i 10 a la tarda del 21 de maig de 2015, així com que la gestió de la incidència tampoc no va ser tractada de manera prou eficaç, i que en la seva millora han de participar les diferents administracions respon-

sables del servei. Ara bé, pel tipus d'activitat, línies ferroviàries de transport metropolitanes, TMB ha de complir amb la regulació del Decret 30/2015, sobre l'obligació d'autoprotecció en protecció civil (garantir condicions de les estacions, compliment de les mesures del pla d'autoprotecció homologat i disposar dels mitjans mínims corresponents).

Aquesta Sindicatura va concloure que TMB no va ser prou eficient per a la prevenció del risc del passatge. I en la resolució d'aquesta intervenció d'ofici va recomanar:

- a la representació municipal a TMB que vetllés per tal que la companyia compleixi les obligacions del Decret 30/2015, que adoptés les mesures per al compliment de les obligacions definides en l'article 4 per evitar que es torni a produir un perjudici com el causat el dia de la incidència i que adoptés mesures urgents i immediates per evitar riscos afegits evidents per mancances en les comunicacions internes i la tramesa d'informació durant situacions d'emergència en les línies de metro;
- a la Regidoria de Mobilitat que adoptés les mesures de seguiment necessàries per tal que la ciutadania tingui garantida la seguretat en el transport del ferrocarril metropolitana de Barcelona.

f) *Altres queixes puntuals* s'han referit a la implantació de la xarxa ortogonal d'autobús, les molèsties per soroll produïdes pels motors dels autobusos a les parades d'origen i final de les línies, l'afectació sobre el passatge de la vaga del metro, la seguretat en el transport, que són en el moment del tancament del present informe objecte d'estudi o seguiment, i l'accés al metro de gossos sense morrió. També la caducitat dels títols de transport tot i no haver-se produït cap canvi de les tarifes vigents; en aquestes queixes es planteja la confusió que genera la data d'aplicació ja que al dors del títol s'especifica que caducaran als 2 mesos del canvi de tarifes, i 3 mesos en el cas de títols trimestrals; per aquest motiu des de la Sindicatura es va instar la representació municipal a l'AMB i ATM la substitució d'aquesta indicació per una de més clara que no perjudiqui la persona usuària de bona fe que sap que no s'ha produït el canvi de tarifes i creu que en conseqüència el títol continua sent vàlid.

La majoria de queixes relatives al procediment sancionador són per infraccions d'estacionament i de circulació

**4.2.2. Sistema de transport públic individual amb bicicleta del servei Bicing.** Segueixen presentant-se queixes vinculades al tractament, el seguiment, la manca de resposta o d'assumpció de responsabilitats arran d'accidents soferts per usuaris i usuàries del servei Bicing, així com l'ús indegut del servei derivat dels problemes de verificació del correcte ús del servei, sobretot en relació amb la devolució de la bicicleta i la verificació del correcte ancoratge, així com un cas de no reconeixement de responsabilitat en un accident pel mal estat de la bicicleta.

#### 4.2.3. Circulació i estacionament de vehicles

a) *El procediment sancionador.* Com els darrers anys, la major part de les queixes presentades fan referència a les infraccions en matèria d'estacionament i circulació, amb especial incidència a raons de procediment més que al fons. En aquest sentit, cal destacar que no sempre s'acata per part de la ciutadania la potestat sancionadora i de control que exerceix l'Administració, i que

## La Sindicatura abordarà aquest 2017 una actuació d'ofici per les reiterades infraccions i molèsties de les motos a la vorera

sovint es generen més queixes per la sensació d'indefensió que es produeix derivada de la manca de resposta dels escrits d'al·legacions i recursos, de la manca d'acreditació suficient dels fets en què es fonamenta la infracció fent ús –i en ocasions abús– del principi de presumpció de veracitat dels actes derivats dels agents de l'autoritat, i pels pro-

blemes recurrents derivats del procediment de notificació. Segueix sobtant que la tasca que es realitza per a la recerca de domicilis que permetin una òptima notificació de les sancions quan ja es troben en fase executiva de pagament no pugui efectuar-se en un primer moment, fet que permetria a la ciutadania la presentació d'al·legacions i/o la possibilitat d'acollir-se al pagament d'import reduït.

En conseqüència, com ja s'ha dit i posat de manifest els darrers anys, segueixen vigents les recomanacions derivades de l'actuació d'ofici que en matèria de notificacions aquesta Sindicatura va emetre l'any 2012 i reiterat en els successius informes anuals.

*b) Les actuacions del servei municipal de grua.* Diverses persones s'han adreçat a la síndica de greuges perquè es consideren perjudicades pel que han considerat actuacions injustificades o desproporcionades de la grua municipal. Davant del dubte sobre si les reclamacions o disfuncions responien a accions esporàdiques o puntuals o responien a pràctiques habituals, i tenint en compte la importància d'aquest servei atesa la seva contribució al manteniment de la correcta mobilitat a la ciutat i l'ús equitatiu de l'espai públic, l'anàlisi d'aquesta problemàtica ha derivat en una actuació d'ofici, que resta a l'espera de la recepció d'una part dels informes demanats.

En alguns casos, cal dir que fins i tot la retirada del vehicle ha tingut com a cloenda la seva destrucció, i s'ha detectat que aquest darrer procediment, tot i les repercussions patrimonials que ocasiona, no està dotat de les mateixes garanties que la tramitació i gestió de la suposada infracció que l'ha originat, sobretot a l'efecte de notificació dels actes.

*c) L'estacionament de motos a la vorera* també ha estat objecte de diferents queixes presentades per ciutadans i ciutadanes molestos per la manca d'actuació davant de les reiterades infraccions i les molèsties i perjudicis que es produeixen, sobretot per l'ocupació de l'espai de les persones que van a peu. Per aquest motiu, i atenent l'interès general, aquesta temàtica serà objecte d'una actuació d'ofici l'any 2017.

### 4.2.4. Vialitat i senyalització

*a) Ús de la bicicleta.* La Sindicatura ha anat copsant la preocupació que l'ús de la bicicleta genera entre els diferents agents implicats (vianants, conductors de vehicles de motor i les mateixes bicicletes). En essència, les persones que van a peu senten vulnerats els seus drets de desplaçament pacífic per la ciutat i contempnen reiterades infraccions comeses per les bicicletes sense que s'evidenciï una acció correctora per part de l'Administració, cosa que dificulta admetre i assumir l'aposta i la inversió feta per part de l'Ajuntament per l'ús d'un mitjà de transport que, tot i els indubtables beneficis, no pot ser considerat ni generalista ni d'ús universal. Per aquest motiu, des de la Sindicatura, l'any 2014 es va endegar una actuació d'ofici, que ha pogut concloure aquest any, moment en què finalment s'ha disposat de la documentació sol·li-

citada, per revisar i actualitzar les recomanacions emeses des d'aquesta institució arran d'un estudi efectuat l'any 2011.

S'ha pogut constatar la tendència a l'alça de l'accidentalitat vinculada a l'ús de la bicicleta. Alhora, l'any 2015, per primer cop, es va invertir la tendència a l'alça del nombre de sancions imposades al col·lectiu de ciclistes. D'altra banda, tot i que s'ha incrementat la xarxa viària per a bicicletes, una gran part de la via pública segueix sense estar adaptada per a la circulació d'aquests vehicles, de manera que encara és difícil fer compatible l'ús de la bicicleta amb els i les vianants i altres vehicles sobretot quan es produeixen punts de coincidència obligada, com per exemple a les zones d'espera de pas per al creuament de carrers, parades d'autobús, i el perill que representa la implantació de carrils bici bidireccionals en carrers d'un únic sentit de circulació, sobretot per a les persones que no respecten els semàfors o per a les bicicletes que tampoc no ho fan, i en especial per a les persones amb dèficit visual. La moratòria de la prohibició de circulació de les bicicletes per determinades voreres, per garantir la seguretat dels i les ciclistes que no disposen d'una alternativa segura de circulació, no ha anat acompanyada de mesures per treballar i fomentar el compliment de les normes de circulació, que haurien d'anar destinades també a altres agents, com vianants i motoristes que també generen infraccions.

Les dades aportades per la Regidoria de Mobilitat, així com les extreïtes de l'informe sobre dades bàsiques de mobilitat 2015, confirmen la tendència a l'alça de l'accidentabilitat relacionada amb l'ús de la bicicleta.

En aquesta matèria, i recordant totes les víctimes d'accidents de circulació, es vol fer una menció especial a l'expedient 16/474, motivat per l'atropellament d'una vianant per un ciclista a la confluència de l'avinguda Diagonal amb el carrer Pau Claris, endegat a petició del marit de la víctima, que, preocupat pel problema de convivència que s'està produint a la ciutat de Barcelona entre ciclistes i vianants, va demanar la intervenció de la Síndica de Greuges de Barcelona. La Sindicatura no va concloure l'expedient dins de l'any 2016 per no disposar encara de tota la informació que va ser sol·licitada, en concret la demanada a la Guàrdia Urbana.

**b) Àrees d'estacionament regulat.** Com ja es va plantejar en l'informe del 2014, s'han rebut diferents queixes per les sancions, i en algunes ocasions retirades de vehicles, per estacionament en places o bé destinades en exclusiva al veïnat o per àrees destinades a autocars. També la informació relativa a la senyalització, la delimitació de les zones i l'ús dels parquímetres ha estat motiu de queixa.

**Una de les reclamacions supervisades l'any 2016 va ser l'atropellament d'una vianant, que va morir, per un ciclista a Diagonal amb Pau Claris**

El fet que la senyalització horitzontal sigui tota de color verd, malgrat existir lleugeres diferències en el to i la delimitació de l'espai, genera dubtes i confusió, sobretot en àrees turístiques com la Barceloneta o en vies on l'àrea verda exclusiva per a residents és contigua o s'alterna amb l'àrea blava o l'àrea verda normal, i sobretot els caps de setmana, en especial els festius, quan no és obligatori el pagament per a l'obtenció de tiquet però sí que regeix la restricció d'estacionament exclusiva per a persones residents; també apareix com a confusa la informació que figura als parquímetres.

Cal indicar que recentment aquesta Sindicatura ha rebut resposta de les recomanacions efectuades en què s'informa que la Regidoria de Mobilitat vol promoure el canvi dels parquíme-

### La manca de personal, sobretot a les estacions del metro, comporta dèficits d'atenció a les persones usuàries

tres i el canvi de color per senyalitzar les diferents àrees. Cal afegir que, en visites efectuades amb motiu de la revisió d'algunes queixes, s'han detectat problemes de manteniment de la senyalització (pintures en estat deficient i superposades), cosa que origina confusió o que fins i tot pot generar un risc d'accidentabilitat.

*c) Àrees DUM.* Algunes persones s'han dirigit a aquesta Sindicatura per exposar el greuge que la implantació de l'aplicació telemàtica per a zones de càrrega i descàrrega (AreaDUM) els ha generat. El seu ús implica obligatòriament disposar de telèfon mòbil tipus smartphone i descarregar-se una aplicació dissenyada per a programaris IOS o Android. En el cas de no disposar-ne, la persona usuària ha d'enviar missatges de mòbil, amb cost, de manera que no disposar de telèfon mòbil o no ser hàbil en l'ús de les prestacions telemàtiques impedeix l'estacionament en les esmentades àrees DUM, i tenir mòbil però no disposar dels programaris esmentats penalitza l'estacionament. Aquest fet també obliga les empreses amb treballadors que utilitzen vehicles de transport de mercaderies a dotar-los de telèfons mòbils. Tot i que la demanda d'informació des de la Sindicatura va efectuar-se el mes de febrer i va haver de ser reiterada fins al mes de novembre, la recent resposta no s'ha pogut avaluar encara per emetre un pronunciament definitiu, tot i que una primera apreciació fa pensar que es podria conculcar el principi de no-discriminació per raó de l'ús de mitjans electrònics, que s'inspira en l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica, aprovada pel Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona el 30 de gener de 2009.

*d) Superilles* A finals del 2016 han tingut entrada dues queixes amb incidència sobre la circulació, tot i no ser la seva essència. Una relativa a l'afectació del turisme al barri de la Sagrada Família i, entre d'altres, la mobilitat a l'entorn de la basílica, i una altra sobre la implantació de la "superilla" del Poblenou, des de l'òptica de les repercussions mediambientals. També ha tingut entrada el tractament pel que fa als beneficis en l'estacionament dels vehicles elèctrics.

### 4.3. Conclusions

Com a conclusions en aquesta temàtica hem de dir de manera genèrica que, en l'àmbit del transport públic, circulació, vialitat i senyalitzacions, les persones que es dirigeixen a la síndica principalment demanen supervisar la correcta actuació de l'Administració i dels serveis municipals en matèria dels diferents procediments específics de cada matèria perquè senten vulnerats els seus drets de defensa i seguretat jurídica.

a) Pel que fa al transport públic col·lectiu, la manca de personal, sobretot a les estacions del metro, comporta dèficits d'atenció a les persones usuàries, que sovint han de desplaçar-se als punts d'atenció de TMB per a la realització de gestions. Ara bé, la introducció a nivell legal d'un termini de 48 hores per a l'acreditació del correcte ús dels títols de control, tot i haver incrementat el treball d'atenció per part del personal de TMB, ha fet disminuir el nombre de queixes rebudes a la Sindicatura per a aquesta matèria.

b) L'edat d'ús de la T-12 s'ha ampliat fins als 16 anys, coincidint amb la finalització de l'ensenyament obligatori, com havia estat proposat des d'aquesta Sindicatura, si bé hauria estat millor estendre la gratuïtat a tota la minoria d'edat, i cal millorar-ne la gestió.

c) En matèria de sancions derivades d'infraccions de circulació, els problemes derivats de la pràctica de les notificacions, tot i tenir una empara en el marc regulador del procediment, i que la manca de l'efectiva notificació a la persona interessada es resol per mitjà de la publicació al TESTRA, d'acord amb allò que estableixen els articles 77 i 78 de la Llei de seguretat viària, sobretot en el cas de les persones físiques, l'horari de pràctica d'aquestes, sobretot als matins coincidint amb l'horari laboral més comú, incideix negativament en el resultat reeixit d'aquestes.

d) Es detecta una manca d'educació viària, no atribuïble sols als vehicles de motor i ciclistes sinó també als i les vianants, i es dedueix de la freqüència de determinades infraccions que els controls no són efectuats de manera suficient ni adequada, als efectes de fer complir les normes en matèria de circulació per una manca de dotació suficient d'efectius de la Guàrdia Urbana, i d'accions educatives.

e) Preocupa aquesta Sindicatura que l'impuls que es vol efectuar de l'ús de la bicicleta no s'hagi produït sobre uns sòlids fonaments d'ordenació viària i de control per estalviar molèsties a vianants i prevenció d'accidents, en aquest sentit preocupa que al llarg de deu anys encara no s'hagi arribat a disposar de carrils suficients i continus de semaforització i senyalització adequada i de llocs adients d'estacionament, o de promoció de l'assegurança de danys a tercers com a condició d'habilitació per circular en bicicleta.

f) La introducció de noves tecnologies per a la gestió dels serveis generalistes, com és el cas de les àrees DUM, no ha de discriminar ni perjudicar l'ús i accés als serveis.

**S'ha detectat una manca d'educació viària atribuïble tant a les persones conductores de vehicles de motor com a ciclistes i vianants**

#### 4.4. Recomanacions

A nivell general, hem observat en tots els serveis públics com la dotació de recursos humans milloraria la seva eficiència i eficàcia, a banda de la bondat d'afavorir la plena ocupació. Aquesta observació general és especialment punyent en àmbits com el control d'ordenances per la Guàrdia Urbana, el personal d'ajut i control en l'accés al transport col·lectiu.

Volem reiterar les recomanacions que es van emetre en el marc de l'actuació d'ofici en matèria del tractament de l'ús fraudulent del transport públic, i cal incidir en la diferenciació entre del frau intencionat i el frau involuntari, la informació dels procediments de control i les millores de gestió dels títols de transport.

També volem reiterar les recomanacions efectuades des d'aquesta Sindicatura en el marc de l'actuació d'ofici en matèria de notificacions efectuada l'any 2012.

Cal millorar la senyalització i la informació d'aquestes àrees d'estacionament als efectes que no es produeixin confusions que comportin errors involuntaris. També caldria senyalitzar amb colors diferents les zones regulades d'estacionament de característiques diferenciades.

Cal atendre les recomanacions que en matèria d'ús de la bicicleta a la ciutat s'han presentat dins del marc de l'actuació d'ofici presentada el desembre de 2016 (expedient 14OF0034), les quals, en termes generals, pretenen reduir l'accidentalitat, afavorir el dret a la tranquil·litat

dels i les vianants i apostar decididament per l'educació viària per recuperar el respecte de l'espai comú de confluència entre les diferents modalitats de desplaçament per la ciutat. I també cal dissenyar campanyes informatives periòdiques destinades a:

#### *Vianants:*

- Recordar o donar a conèixer les normes bàsiques que s'han de complir en els desplaçaments a peu per la ciutat.
- Conscienciar de la consolidació de l'ús de la bicicleta a la ciutat i les mesures específiques que cal adoptar en els espais de convivència comuna.

#### *Ciclistes:*

- Establir que totes les persones usuàries de la bicicleta coneguin el contingut concret de l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles a Barcelona i garantir el compliment de les normes que regeixen la circulació cívica i responsable d'aquest vehicle.

#### *Motoristes:*

- Informar de les característiques de la conducció d'aquest vehicle a la ciutat, tant pels carrers i avingudes com per les zones 30.
- Recordar la prohibició de circular per voreres, places i passeigs i, en cas necessari, fer-ho a peu i amb el motor apagat.

### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Ampliar la dotació de personal a les estacions de metro per millorar l'eficiència i eficàcia del control d'accés, del funcionament dels serveis i l'atenció a la persona usuària.
- Reiterar les recomanacions de la Sindicatura efectuades en l'expedient d'ofici 14Q10 en matèria del tractament de l'ús fraudulent del transport públic, i incidir en la diferenciació del frau intencionat i el frau involuntari, la informació dels procediments de control i les millores de gestió dels títols de transport, per dignificar el tracte a les persones usuàries.
- Millorar la senyalització i la informació de les àrees d'estacionament controlat o reservat a l'efecte que no es produeixin errors involuntaris que generin expedients sancionadors.
- Afavorir el dret a la tranquil·litat de les persones vianants apostant decididament per l'educació viària per recuperar el respecte de l'espai comú de confluència entre les diferents modalitats de desplaçament per la ciutat. Dissenyar campanyes informatives i educatives periòdiques destinades a vianants, ciclistes i motoristes.



## Capítol 5

# SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 64 queixes.

### 5.1. Seguretat ciutadana

Aquest any 2016, en l'apartat de seguretat ciutadana, ens hem de referir novament a queixes relatives a l'exercici de la funció policial, sobre el qual es continuen plantejant qüestions molt similars a les d'altres anys.

La Guàrdia Urbana de Barcelona és titular i responsable de les funcions previstes en la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals, en la Carta Municipal de Barcelona i en la resta de la normativa que li sigui d'aplicació.

En diverses ocasions, persones afectades per presumptes abusos d'autoritat han demanat a la síndica que intervingués davant de l'actitud i el tracte mancat de respecte, rebut per part d'algun agent de la Guàrdia Urbana. No obstant això, no s'han pogut acreditar en cap d'aquests casos els fets relatats pels ciutadans i ciutadanes interessats per una manca de prova suficient enfront de la presumpció legal de veracitat de la narració feta pels i les agents de l'autoritat implicats.

En altres ocasions, la manca de respecte l'han patit els i les agents policials en l'exercici de les seves potestats. En un dels supòsits objecte d'estudi per part de la síndica, la Guàrdia Urbana havia interposat tres sancions a un ciutadà perquè aquest els mancava el respecte i els feia comentaris ofensius. La Sindicatura ha recordat que l'actuació dels i les agents de l'autoritat ha de ser impecable i de respecte, tant si es tracta d'una infracció com si no, ja que estan formats i preparats per afrontar situacions de confrontació verbal i tracte desconsiderat per part de les persones denunciades. La possible provocació d'un ciutadà o ciutadana no pot comportar mai una rèplica d'igual to i menys aferrar-se al poder que confereix l'autoritat que té per imposar múltiples denúncies, actuació que possiblement hauria estat més mesurada si no hagués anat precedida de la manca de respecte del denunciado.

Aquest any també es fa necessari referir-nos a una queixa amb què vam tancar l'apartat de seguretat ciutadana en l'informe de la Sindicatura de l'any 2015 amb relació als fets comprovats pels agents denunciants. En aquell cas, el reclamant demanava la intervenció de la síndica de

### La Sindicatura diu que l'actuació dels i les agents de l'autoritat ha de ser sempre impecable i de respecte envers la ciutadania

greuges perquè considerava que els fets denunciats no s'ajustaven a la realitat. La versió policial coincidia amb la de la persona reclamant. Segons deia l'informe, el dia dels fets els agents, en baixar del vehicle policial, van observar com dues persones discutien acaloradament, i com una d'elles va manifestar espontàniament que la discussió estava motivada pel fet que aquestes persones havien tingut relacions sexuals i el receptor del servei no volia pagar perquè no estava

d'acord amb el servei rebut. Malgrat això, el fet infractor que fonamentava la denúncia era el d'oferir serveis sexuals a la via pública. Així doncs, la Guàrdia Urbana realitzava un salt qualitatiu en la qualificació dels fets observats directament. La síndica va entendre que no estava acreditat que realment es produís la conducta infractora per la qual el reclamant i l'altra persona van ser denunciats i sancionats, i va recomanar a l'autoritat sancionadora que anul·lés les sancions derivades de la denúncia perquè la Guàrdia Urbana no havia acreditat la conducta infractora. També es va recomanar que realitzés totes les diligències d'ordre intern que fossin necessàries per tal d'esbrinar quina havia estat l'actuació dels agents intervinents i que s'adoptessin les mesures de prevenció i correcció que escaiguessin si es tractés d'una reacció homòfoba.

El consistori va respondre la recomanació de la síndica manifestant que el reclamant havia reconegut la conducta infractora i d'acord amb això s'havia formulat la corresponent denúncia. És a dir, basant-se en uns fets declarats. Ara bé, aquests fets no van poder ser observats ni constatats *in fraganti* pels agents policials. Aquesta institució creu que no es pot invocar el valor probatori dels fets constatats pels agents de l'autoritat per la senzilla raó que no van presenciar els fets denunciats. A més, en la hipòtesi d'acceptar-se el fet infractor tal com és denunciado, no consta que es complís el requisit d'advertència prèvia que preveu la normativa municipal i el seu manual operatiu, ni tampoc es constata reincidència en l'actitud infractora. I a més abonament, l'apartat destinat a "Observacions" de la butlleta de denúncia estava buit i no es feia constar que s'hagués complert amb aquells requisits previs a la denúncia dels fets.

Les queixes que hem tramitat mostren que continuen sense implantar-se mecanismes per evitar que, en el cas de versions contradictòries entre l'agent sancionador i la ciutadania sancionada, operi únicament el principi de la presumpció de veracitat que té l'agent en l'exercici de les seves funcions a manca de prova en contrari.

Una altra qüestió que volem destacar en aquest informe és la relativa a la manca de presència d'agents policials quan són requerits pels ciutadans i ciutadanes per assistir-los. Amb una certa freqüència s'ha demanat l'actuació de la síndica de greuges per una manca d'actuació de la Guàrdia Urbana, especialment quan aquesta és requerida en horari nocturn.

Aquest any s'ha aprovat el Pla Director de la Guàrdia Urbana de Barcelona i hi podem constatar la insuficient disponibilitat de recursos policials municipals en horari nocturn.

Aquesta institució considera que hi ha un dèficit d'atenció en el servei que fa que hi hagi ciutadans i ciutadanes que, legítimament, es considerin desatesos quan excepcionalment demanen la intervenció de la Guàrdia Urbana. Per això ha recomanat que en horari nocturn s'implantïn més recursos per a la Guàrdia Urbana de manera que es puguin atendre les necessitats d'una població complexa com la de Barcelona.

Especialment va preocupar la síndica el relat ofert pel president d'una comunitat de propietaris i propietàries que, arran d'una situació de violència masclista que s'estava produint en el seu immoble a altes hores de la matinada, van requerir la presència policial a través del telèfon d'emergències 112. Malgrat reiterar la petició diverses vegades, els serveis d'emergències no es van presentar. Segons manifestava un veí, la dona presumptament agredida ocupava un pis i podia ser víctima de tràfic de blanques. L'endemà dels fets van observar com la presumpta víctima abandonava l'edifici amb el cos totalment cobert i amb una maleta. La síndica ha demanat informació sobre el coneixement que té l'Ajuntament d'aquest fet, així com vol saber si s'han practicat actuacions a fi de comprovar i valorar l'actuació dels cossos de seguretat en relació amb el requeriment efectuat pels veïns i veïnes, però en el moment d'elaborar aquest informe no s'havia obtingut cap pronunciament municipal respecte d'això.

En altres ocasions, les trucades s'havien efectuat a través del telèfon 092 per denunciar sorolls que ocasionaven veïns, baralles i confrontaments amb usuaris d'habitatges d'ús turístic, molèsties per manca de civisme, i altres circumstàncies que requerien la presència dels efectius policials. En la majoria de qüestions plantejades per les persones promotores de la queixa no s'havia obtingut l'auxili requerit. El consistori, en diverses ocasions, ha reconegut a la Sindicatura la impossibilitat d'atendre el servei per la manca d'efectius disponibles.

La síndica es fa càrrec de les limitacions de reposició de personal que són establertes per la Llei 48/2015, que aprova els pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2016. Aquesta Llei, a l'igual de les anteriors, manté límits al creixement de l'oferta pública d'ocupació, i fixa fins un màxim del 100 % de reposició al personal de la Policia Local en relació amb la cobertura de les corresponents places.

Barcelona esdevé una ciutat singular i molt complexa i, en els darrers anys, circumstàncies com l'augment del turisme o la mobilització d'agents de la Guàrdia Urbana derivada de la declaració d'alerta de nivell quatre a la ciutat fan que no hi hagi efectius suficients per donar cobertura a totes les situacions que requereixen la presència policial. L'estil de ciutat cap al qual avancem no té res a veure amb la Barcelona de fa pocs anys, quan es va imposar la mesura limitadora del creixement de la plantilla. Ara per ara, aquesta mesura està provocant una situació de desatenció a molts ciutadans i ciutadanes.

**Continuen sense implantar-se mecanismes per evitar que el principi de veracitat d'un agent sigui l'únic element probatori en els casos de versions contradictòries**

**La síndica ha rebut, l'any 2016, una queixa per una situació de violència masclista a la qual no van acudir els serveis d'emergència**

Arribats a aquest punt, la síndica considera imprescindible potenciar els convenis de col·laboració entre la policia autonòmica i la municipal avalats per la Llei 4/2003, de seguretat pública de Catalunya. Aquests convenis tenen per objecte concretar les formes i procediments de coordinació i cooperació en els serveis i les actuacions per al desenvolupament de polítiques públiques en els diferents àmbits de la seguretat.

## **5.2. L'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona**

L'antítesi de la convivència és l'incivisme. Per aquest motiu, popularment, a l'Ordenança municipal per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona (OMC) se la coneix com "Ordenança del civisme" i, per tant, es consideren incívics els seus infractors.

El mateix Ajuntament de Barcelona, a la seva pàgina web, en l'apartat d'informació administrativa, quan es refereix a la normativa municipal, agrupa el conjunt d'ordenances per temàtiques, i dins d'un grup anomenat "Civisme" inclou l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic juntament amb l'Ordenança de medi ambient, la de l'ús de les vies i els espais públics i la del procediment sancionador.

De fet, l'exposició de motius de l'Ordenança arrenca amb aquest concepte: "L'objectiu principal d'aquesta Ordenança és el de preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme (...)."

L'Ordenança de mesures per a la convivència és una mena de codi regulador de les diferents activitats que poden tenir lloc a l'espai públic. Estableix els béns jurídics que s'han de preservar i ho pretén fer bàsicament amb multes a les persones que no els respectin; però moltes de les infraccions que tipifica tenen com a causa la desestructuració o exclusió social, d'altres són fruit de situacions de necessitat econòmica, d'ignorància de la prohibició o de manca de consciència cívica. En moltes ocasions, la Sindicatura s'ha referit al desencert de tractar les qüestions de desestructuració personal o de necessitat econòmica com si d'un comportament voluntari i agressiu es tractés. Això fa pensar a la síndica que l'Ajuntament, des de fa molts anys, lluny d'encarar les problemàtiques socials visibles a l'espai públic amb mesures constructives, es limita a aplicar penalitzacions ineficaces.

En aquest sentit, volem destacar la queixa presentada per diversos veïns i veïnes d'una zona del Port Olímpic. Denunciaven conductes que suposaven un trencament de l'objectiu principal de l'Ordenança de mesures per a la convivència: preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme, on totes les persones 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 de les altres persones.

L'Ajuntament, en resposta a la síndica, va mencionar les actuacions dels cossos de seguretat en aquella zona, però no es va referir a altres actuacions i intervencions municipals a l'espai urbà, amb la finalitat de dissuadir l'ús incívic d'aquell espai. Actuacions que es van dur a terme i que, a parer del veïnat, havien millorat de forma substancial l'aspecte del carrer i els usos que se'n feia.

Aquesta institució sempre ha defensat que les polítiques públiques que ha d'utilitzar l'Ajuntament per fer front a les problemàtiques socials han de ser de caràcter preventiu i educatiu, i no preferentment de penalització. No ha pogut estar mai d'acord en el fet que s'estigmatitzi d'incíviques a persones de determinats col·lectius que pateixen greus problemes de salut mental i/o econòmics i que no es doni resposta efectiva a aquests problemes.

L'OMC té una naturalesa transversal, i la major part de les normes de conducta que s'hi preveuen poden tenir acollida en altres ordenances municipals. De fet, aquesta ordenança va derogar alguns preceptes de l'Ordenança de medi ambient urbà, l'Ordenança de l'ús de les vies públiques o l'Ordenança de protecció i tinença d'animals, alhora que ha endurit les sancions. La transversalitat estava justificada per l'objectiu comú de convivència que persegueixen les mesures, però cal una profunda revisió i posada al dia del que hem d'entendre com a sancionable i del que hem d'afrontar exclusivament amb mesures educatives i assistencials. A hores d'ara, hem de tenir present que la Llei orgànica de seguretat ciutadana de 2015 va regular *ex novo* una gran part de conductes, i la jerarquia normativa obliga a aplicar-la per sobre de l'OMC, que en bona part ha quedat obsoleta, però aquella regulació orgànica deixa prou espai als ajuntaments per treballar les mesures de civisme i convivència.

Aquest any 2016, la Sindicatura ha continuat atenent ciutadans i ciutadanes que es mostraven disconformes amb l'aplicació de l'Ordenança del civisme. En alguns casos s'havien detectat irregularitats procedimentals que havien comportat la nul·litat de les actuacions.

En altres casos, no s'havia tingut en consideració la circumstància de minoria d'edat de la persona infractora, i l'Ajuntament havia reaccionat a posteriori davant de la intervenció de la Sindicatura de Greuges.

Ja l'any 2015, el nou Govern entrant va anunciar la seva voluntat de modificar el text normatiu. En aquesta tasca han volgut comptar amb l'opinió de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, que tan crítica ha estat amb aquest text des de la seva proposta inicial i que sempre ha dubtat de l'eficàcia d'aquest instrument normatiu.

**Les polítiques públiques que ha d'utilitzar l'Ajuntament per fer front a les problemàtiques socials han de ser de caràcter preventiu i educatiu**

I en el seu informe al Plenari aquesta síndica va recomanar reconsiderar els tipus infractors, la seva gravetat i les mesures consegüents.

I per tant, com que actualment està en estudi per part del Govern municipal la revisió de l'OMC, hem de reiterar com a recomanacions:

- Estudiar la conveniència de substituir l'OMC 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'OMC 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 d'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.

### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Ampliar la dotació d'efectius de la Guàrdia Urbana per a la prevenció d'infraccions administratives i penals, per a la vigilància del compliment de les ordenances municipals i per cooperar en la resolució dels conflictes privats.
- Reformar l'OMC:
  - reconduint a les ordenances sectorials els tipus infractors no inclosos en la Llei orgànica de seguretat ciutadana, i amb l'exclusió de les conductes que tenen origen en una problemàtica social;
  - excloent de responsabilitat infractora els infants menors de 14 anys, sense perjudici de la responsabilitat civil de pares, mares o persones tutores;
  - aplicant sistemàticament i preferentment mesures educatives i de treball en benefici de la comunitat en totes les infraccions relacionades amb el civisme;
  - utilitzant sistemàticament l'advertiment previ davant d'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;
  - seguint la reparació dels danys per incivisme en tot cas;
  - posant en funcionament l'Observatori de la Convivència, amb representació del Consell de Ciutat.

## Capítol 6

# ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 48 queixes.

En l'informe corresponent a l'any 2015 es feia una reflexió sobre què és i què significa l'espai de la ciutat com el gran escenari on tenen lloc totes les diferents manifestacions de la vida en col·lectivitat: els desplaçaments, l'oci, les relacions de convivència, el negoci i la prestació de serveis públics, entre d'altres.

Quan imaginem una ciutat concreta, recuperem mentalment els seus espais oberts, la vida i les activitats que s'hi desenvolupen, els seus edificis, la distribució de l'espai comú entre viants, la presència de vehicles privats i transport públic, les activitats comercials, els espais lúdics i de descans, etc. Expressa una determinada manera d'entendre i fer ciutat i de convida-hi. Tot plegat constitueix patrimoni públic, senyals d'identitat d'aquella ciutat concreta.

Regular l'ús de l'espai ciutadà comú per garantir el dret de tots i totes a gaudir-ne, resulta una tasca necessària però complexa. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, ratificada per l'Ajuntament el 21 de juliol de 2000, defineix i reconeix el dret de cada habitant a disposar d'aquest espai col·lectiu, dret que, inevitablement, comporta assumir el deure de solidaritat, és a dir, tenir en compte el proïsme.

A regular la complexa relació entre drets i deures s'ha dedicat l'Ordenança municipal de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona (OMC)

### Sobre l'ús i el manteniment de l'espai públic, Maria Assumpció Vilà ha rebut 48 reclamacions l'any 2016

aprovada pel Plenari del Consell Municipal de Barcelona en sessió del 23 de desembre de 2005, que va néixer no exempta de controvèrsia pública i que en acabar l'any 2016 està en procés de revisió.

En la seva exposició de motius es diu que l'objectiu de l'OMC 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 de les altres persones. L'Ajuntament, més enllà de l'activitat sancionadora derivada de la regulació, es compromet a dur a terme 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. En aquest sentit, doncs, com no podria ser d'una altra manera, l'Ajuntament ha de ser el primer a donar compliment a l'Ordenança.

En la seva exposició de motius es diu que l'objectiu de l'OMC és el de preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme, on totes les persones hi

L'objecte d'aquest informe no és oferir una anàlisi exhaustiva sobre l'ús de la via pública. En l'informe corresponent a l'any 2015 ja es donava compte de l'actuació d'ofici sobre l'ús de la via pública per part de les diferents activitats. Allà hi figuren fins a set recomanacions, sense que la síndica de greuges hagi rebut, fins aquest moment, cap comentari o resposta de l'Ajuntament sobre la seva acceptació o rebuig. Aquest informe pretén oferir una fotografia de les qüestions que al llarg de l'any han estat plantejades pels ciutadans i ciutadanes, ara en matèria d'ús de l'espai públic.

Cal tenir en compte, però, que sovint amb les qüestions sobre l'ús de l'espai públic van adherits problemes que tenen a veure també amb altres àmbits de l'actuació municipal i per tant poden ser tractats des de diferents perspectives. Així, per exemple, l'ús d'un parc públic per part de persones sensesostre té a veure amb l'ús impropï d'aquest espai però també amb el seu manteniment, amb el dret de les persones a disposar d'un allotjament digne, amb la intervenció dels equips municipals de serveis socials. O l'ús intensiu d'una plaça pública per realitzar activitats lúdiques també té a veure amb el seu manteniment, la contaminació acústica i el dret a gaudir d'una qualitat de vida digna dins dels domicilis, amb l'alteració i exclusió d'altres usos, etc.

Així, durant aquest any 2016 han continuat arribant queixes sobre l'ús de l'espai públic, places, bancs, parcs, per part de persones sensellar o col·lectius que utilitzen els parcs com a estada permanent i magatzem d'estris.

També s'ha reclamant la intervenció de la síndica de greuges davant de les molèsties, en hores nocturnes, que provoquen grups de joves o no tan joves que es reuneixen a les places per xerrar i/o beure, i fins i tot s'ha produït alguna baralla.

S'han presentat queixes per disconformitat amb la instal·lació de bancs públics encarats a les finestres dels habitatges o en carrers de voreres estretes, que es converteixen en un lloc de reunió i conversa en horari nocturn, cosa que provoca, en ocasions, la brutícia i deixadesa de l'entorn.

Igualment, continuem rebent queixes per la presència a l'espai públic de vetlladors de bars i restaurants que o bé obstrueixen el pas de vianants o bé en alguna ocasió s'ha eliminat un espai de descans per millorar l'emplaçament d'una terrassa.



Aquest any també ha estat presentada una queixa per la manca de jocs infantils adaptats per a nens amb discapacitat. De 843 àrees de joc infantil existents a la ciutat de Barcelona, només 11 són totalment accessibles i adaptades per a persones amb discapacitat. La ja esmentada Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat estableix en l'article XXI.2 que: "Les autoritats locals garanteixen l'existència d'espais públics de qualitat oberts a tots els infants sense discriminació."

Durant el 2016 s'han presentat diverses queixes que tenen a veure amb l'ús especialment intensiu per a la celebració de festes i revetlles amb motiu no només de les festes majors dels barris o de la ciutat. D'una manera especial cal fer menció que aquest any, segons informa l'Institut de Cultura de Barcelona, seguint la recomanació de la síndica de greuges, no s'ha celebrat el concert multitudinari amb motiu de les festes patronals de la Mare de Déu de la Mercè a la cruïlla dels carrers Rosselló-Cartagena. El concert no complia amb la normativa autonòmica ni municipal en matèria de celebració d'actes lúdics en espais oberts, sobretot en allò que fa referència als límits acceptats d'immissió acústica inclús amb motiu d'esdeveniments extraordinaris.

També s'ha intervingut per reclamacions similars per activitats lúdiques a la plaça Joan Corrades del Poblenou; a la plaça de la Concòrdia, del barri de les Corts, i a la plaça de Can Fabra, del barri de Sant Andreu, en aquest darrer cas amb una alta concentració d'activitats lúdiques per sobre del límit que preveu la normativa en matèria d'espectacles públics i activitats recreatives, que fixa un màxim de 12 activitats anuals extraordinàries en un mateix espai obert. A aquestes queixes cal afegir comentaris de ciutadans i ciutadanes rebuts a la nostra oficina, però que no han estat formalitzats com a queixa, sobre la durada, l'horari i l'elevat índex de decibels de les festes majors de diferents barris.

**Només 11 zones de jocs infantils de la ciutat són totalment accessibles a persones amb discapacitat; és del tot insuficient**

La síndica de greuges ha continuat visitant barris de la ciutat acompanyada d'entitats veïnals per tal de conèixer, de primera mà, la situació general del barri i especialment tot allò que fa referència a l'ús de l'espai públic. Dels resultats, les impressions i les recomanacions sobre aquestes visites, s'ha donat compte als càrrecs polítics responsables dels respectius districtes.

En el capítol 3 del títol I d'aquest informe es dona compte, amb detall, de les visites que han estat fetes als barris de la Verneda - la Pau, la zona de la Rambla, Poblenou i Vila Olímpica. Com a resum molt sintètic en allò que fa referència a l'espai públic, es pot dir que el problema que més preocupa al barri del Poblenou és la densitat de terrasses de locals de restauració. No és aquest el cas de la Verneda - la Pau, ni al barri de la Vila Olímpica. La mateixa qüestió a la Rambla resulta molt més complexa ja que també hi concorren problemes derivats de la venda il·legal a la via pública i un elevat nombre de quioscos de premsa i d'aquells antigament dedicats a la venda d'ocells.

Com a valoració general de la problemàtica de l'espai públic a la ciutat es va emetre, al novembre de 2015, una resolució d'ofici, comentada ja en l'informe anterior, informe que contenia les recomanacions següents:

- Control rigorós del 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.

## D'entre les visites als barris de Barcelona, la síndica s'ha apropiat a la Verneda - la Pau, la Rambla, el Poblenou i la Vila Olímpica

- Que es vetlli per tal que els itineraris de les persones vianants als espais públics i especialment a les voreres tinguin un traçat el més directe possible i sense obstacles. Es va suggerir l'harmonització de l'emplaçament de les terrasses i dels expositors autoritzats de floristeries i fruites i verdures, i que es revisés l'oportunitat de continuar autoritzant els esmentats expositors a la via pública.

- L'adequació de l'Ordenança d'ús de les vies i els espais públics, de l'Ordenança de vianants i vehicles, i del Decret d'Alcaldia de 7 de maig de 2013 sobre les prescripcions de la circulació dels vehicles de mobilitat personal.
- La difusió de les condicions de circulació pels espais públics de les bicicletes i dels 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.
- La revisió de les condicions d'atorgament dels llocs d'estacionament de vehicles reservats a persones amb problemes de mobilitat i a determinats col·lectius, com el personal de determinades institucions públiques i els diputats i diputades al Parlament de Catalunya, de tal manera que es persegueixi l'equitat en l'ús comú de l'espai públic.
- Que, en exercici de la potestat discrecional per a l'autorització de l'ocupació temporal de l'espai públic, l'Ajuntament apliqui criteris restrictius tenint en compte la necessitat social de l'activitat, la concentració d'autoritzacions en un mateix espai i temps, i que s'eviti la llarga permanència d'autoritzacions inicialment temporals.
- La prestació del servei de lavabos públics, i que es consideri el seu emplaçament majoritari a les instal·lacions de lliure accés del ferrocarril metropolità.

La decisió es va enviar a l'Àrea de Treball, Economia i Planificació Estratègica i a l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Mobilitat amb petició expressa de resposta.

S'ha rebut –ja dins l'exercici 2016– una resposta només parcial a aquestes qüestions, que va ser elaborada per la Gerència Adjunta de Mobilitat i Infraestructures, en la qual es diu el següent:

- Sobre els vehicles de mobilitat personal, s'ha creat un grup de treball amb la finalitat de crear i definir categories de vehicles i revisar-ne les condicions de circulació.
- Amb relació a l'atorgament de reserves d'estacionament de vehicles de persones amb mobilitat reduïda, es limita a reproduir les condicions, ja conegudes, per a l'obtenció del dret de reserva i descriure la tramitació, però no fa cap al·lusió a la recomanació de revisió.
- Sobre la reserva d'estacionament a col·lectius funcionaris (Guàrdia Urbana, Tribunal Superior, Parlament), expressament es diu que en les ordenances municipals no es preveu cap supòsit de reserva d'estacionament.

Per tant, s'han de mantenir les recomanacions ja que segueixen vigents els problemes i no s'han plantejat solucions des del Govern municipal.

A més de les recomanacions referides corresponents a l'any 2015 i que, com ja s'ha dit, resten pendents de resposta per part de l'Ajuntament, la síndica ha fet durant el 2016 les recomanacions següents en favor de l'ús harmònic de l'espai públic:

- Reflexionar sobre una possible regulació dels requisits d'emplaçament en zona urbana de les activitats musicals que per ser realitzades de forma adequada requereixen valors acústics per sobre dels 80 dB(A) i l'ocupació de l'espai públic.
- Informar singularment els veïns i veïnes més directament afectats per les molèsties derivades de la celebració d'actes lúdics a la via pública de les característiques i l'horari per tal que puguin fer les previsions que més els convinguin.
- Millorar la presència de la Guàrdia Urbana a la zona d'oci del Port Olímpic i entorns per tal de garantir els usos cívics de l'espai públic.
- Millorar el disseny de la part elevada del Parc de Carles I al barri de la Vila Olímpica amb l'objectiu de recuperar l'espai per al veïnat de la zona.
- Estudiar la recuperació a la Rambla de zones de descans per a les persones vianants on sigui possible seure-hi.
- Que es promogui i intensifiqui la implantació, en el menor temps possible, de noves instal·lacions de joc a l'espai públic plenament adaptades als infants discapacitats de tal manera que sigui possible el seu ús real i efectiu per part de la població destinatària.

#### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Regular els requisits d'emplaçament en zona urbana de les activitats musicals que per ser realitzades de forma adequada requereixen valors acústics per sobre dels 80 dB(A) i l'ocupació de l'espai públic.
- Informar singularment els veïns i veïnes més directament afectats per les molèsties derivades de la celebració d'actes lúdics a la via pública de les característiques i l'horari per tal que puguin fer les previsions que més els convinguin.
- Millorar la presència de la Guàrdia Urbana a les zones d'oci nocturn per tal de garantir els usos cívics de l'espai públic.
- Estudiar la recuperació a la Rambla de zones de descans per a les persones vianants on sigui possible seure-hi.
- Implantar, en el menor temps possible, noves instal·lacions de joc a l'espai públic plenament adaptades als infants discapacitats de tal manera que sigui possible el seu ús real i efectiu per part de la població destinatària.

## Capítol 7

# ACCESSIBILITAT



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 20 queixes.

La ciutat de Barcelona ha esdevingut una ciutat de referència en matèria d'accessibilitat, d'adaptació dels espais, serveis i transports públics, gràcies a l'actuació de l'Administració municipal, a l'impuls de la Generalitat i a la participació de les entitats de l'àmbit de les persones amb diversitat funcional.

Com ja es va dir en el darrer informe (2015), l'augment de l'esperança de vida incideix en la prestació i gestió dels diferents serveis adreçats a les persones de l'àmbit municipal, ja que implica l'increment del nombre de persones amb problemes de mobilitat, i, per tant, la composició dels col·lectius amb diversitat funcional va esdevenint significativament i quantitativament canviant. Per tant, cal entendre i tractar l'accessibilitat d'una manera més global i no només dins de l'àmbit de les persones que pateixen una discapacitat.

### 7.1. Marc normatiu

La primera normativa per fer possible el mandat constitucional del principi d'igualtat pel que fa a les persones amb mobilitat reduïda o altres limitacions es remunta a la Llei de les Corts

Generals 13/1982, d'integració social dels minusvàlids. Més tard, arriba la Llei 20/1991, de 25 de novembre, del Parlament de Catalunya, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de les barreres arquitectòniques, i el seu Reglament de 1995, i finalment la darrera Llei del Parlament de Catalunya 13/2014, de 30 d'octubre, d'accessibilitat, si bé manca el reglament que la desenvolupi. De forma més general, aquesta matèria està regulada per la Convenció Internacional dels Drets de les Persones amb Discapacitat de les Nacions Unides de 2006 i fruit d'ella és la Llei de les Corts Generals 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat de oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de las persones amb discapacitat, avui refosa en el Reial decret legislatiu 1/2013, de 29 de novembre.

En aquesta darrera norma es diu que l'accessibilitat universal és la condició que han de complir els entorns, processos, béns, productes i serveis, així com els objectes, els instruments, les eines i els dispositius, per ser comprensibles, utilitzables i practicables per totes les persones en condicions de seguretat i comoditat i de la forma més autònoma i natural possible. Pressuposa l'estratègia de «disseny universal o disseny per a totes les persones», i s'entén sense perjudici dels ajustaments raonables que s'hagin d'adoptar.

**Un dels reptes de la ciutat ha de ser el pas d'un disseny practicable a l'accessibilitat universal**

En totes aquestes normes hi és de forma més o menys concreta, però sempre explícita, el mandat de fer possible l'accessibilitat i la integració de totes les persones amb discapacitat.

La Llei 13/2014 fa menció explícita, en el seu preàmbul, de la Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de les Nacions Unides, ratificada per Espanya 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 segueix pendent del seu desplegament normatiu, que ha de permetre la concreció dels principis i directrius de la Llei. L'article 42 disposa 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.

L'article 10 del mateix text legal estableix que els elements de mobiliari urbà han de complir les condicions d'accessibilitat establertes per la normativa i han de garantir sempre els itineraris de vianants accessibles.

Entre d'altres, l'article 35 disposa que les activitats de lleure han de garantir les condicions d'accessibilitat per tal que les persones amb discapacitat en puguin gaudir.

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 Carta de Ciutadania reconeix el dret d'accessibilitat de manera transversal en matèria d'habitatge, d'educació i de gent gran

D'altra banda, l'article IV de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat estableix

que les ciutats prenen totes les mesures indispensables per tal de facilitar la integració de tots els ciutadans i ciutadanes sigui quina sigui la causa de la seva vulnerabilitat, i evitar els assenyalaments de caràcter exclouent.

També la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona reconeix el dret d'accessibilitat de manera transversal en matèria d'habitatge, d'educació, de gent gran i la mobilitat. En concret, en aquest darrer aspecte es reconeix que totes les persones tenen dret a un sistema de mobilitat pública i privada i a un transport de qualitat accessible.

Una altra norma important per a l'accessibilitat és el Decret 97/2002, de 5 de març, del Departament de Benestar Social de la Generalitat de Catalunya, que regula la targeta d'aparcament per a persones amb disminució, i la concreció.

## 7.2. Queixes

### 7.2.1. Accessibilitat urbanística i als edificis de serveis

En aquest sentit, cal assenyalar, no pel volum però sí que per la seva significació, la queixa presentada en matèria d'ús de l'espai públic però amb una incidència directa en matèria d'accessibilitat que exposa la dotació insuficient de jocs infantils adaptats als parcs públics.

L'estudi de la queixa va permetre a aquesta Sindicatura conèixer que la ciutat de Barcelona disposa d'onze espais a tota la ciutat de jocs i gronxadors adaptats per a menors amb discapacitat, i que s'està treballant en l'ampliació de l'àrea de jocs infantils central del Zoo de Barcelona sota criteris d'accessibilitat universal.

L'Ajuntament va informar que havia començat a treballar en el disseny del que serà el nou Pla d'Accessibilitat de la ciutat, en el marc dels requeriments que estableix la Llei 13/2014, d'accessibilitat de Catalunya.

Es consideren les àrees de jocs infantils com uns espais bàsics de relació i socialització dels nostres infants, i formaran part de la diagnosi inicial i posterior intervenció, incorporant l'acces-

sibilitat a l'entorn i als elements del joc. Ara bé, la ciutat de Barcelona, amb una població de més d'1.600.000 habitants, amb 3.191 infants entre els 0 i els 15 anys amb reconeixement de discapacitat legal, segons l'Anuari estadístic de la ciutat de Barcelona 2016, compta amb un total de 843 àrees de jocs infantils, de les quals només "11 són totalment accessibles i adaptades a persones amb discapacitat, tant l'accés a l'àrea com els jocs".

Puntualment també ha estat objecte de queixa la col·locació de jardineres particulars a les voreres, les rampes de determinats carrers que generen problemes de mobilitat i l'accessibilitat a un club de natació.

### 7.2.2. Accessibilitat a l'interior dels habitatges

Pel que fa a aquesta matèria no ha estat formalitzada cap queixa en el present exercici, tot i que s'han efectuat diversos assessoraments, bàsicament amb motiu dels tràmits de gestió de rampes d'accés i ascensors als edificis d'habitatges.

### 7.2.3. Accessibilitat al transport i estacionament de vehicles de motor

- *Pel que fa als mitjans de transport públics*, aquesta Sindicatura manté la seva preocupació per la dificultat d'accés a determinades estacions de metro. Les queixes recollides els darrers anys tant de la ciutadania com d'entitats per la manca d'accessibilitat en diferents àmbits, posen de manifest arreu, però molt especialment a l'àmbit del transport públic, que aquesta mancança condiciona l'autonomia i l'autogestió de la vida de les persones amb diversitat funcional, i que per a elles l'evitació de la dependència d'altri esdevé un dels pilars de la igualtat, especialment en un entorn urbà.

Per aquest motiu, a l'agost de 2015 la síndica de greuges va acordar l'obertura d'una actuació d'ofici amb la finalitat d'analitzar i fer un seguiment de l'adaptació dels mecanismes, documents i plans a la nova normativa, en relació amb la qual no ha estat possible a hores d'ara l'extracció de conclusions per la manca d'una part de la informació que va ser sol·licitada al seu moment i que s'ha hagut de reiterar.

- *El servei públic de transport especial o "porta a porta"*. Aquest és un servei que genera preocupació a aquesta Sindicatura i al qual ja s'ha referit en informes anteriors. Les darreres queixes rebudes en relació amb la gestió i el funcionament d'aquest servei fan que es mantingui la inquietud sobre la seva gestió, eficàcia i sostenibilitat. Per aquest, motiu recentment s'ha iniciat la revisió de les conclusions i recomanacions que es van publicar en un informe monogràfic l'any 2013, en què es recollien les principals incidències i dificultats i es proposava un seguit d'actuacions.

- *Les targetes d'aparcament per a persones amb discapacitat*. És aquest un tema reiteratiu en els informes de la Sindicatura i el que més motius de queixa genera, tant amb referència a les sancions imposades pel fet de considerar que s'han produït conductes infractores per part de les persones titulars de les targetes en la seva condició de conductor o de les persones titulars del vehicle en la seva condició d'acompanyants i que es fonamenten en el pos-

La Sindicatura manté la seva preocupació per la dificultat d'accés a algunes estacions de metro de la ciutat

## La síndica ha recomanat incorporar un holograma en les targetes d'aparcament per a persones amb discapacitat per evitar el frau

targetes, tema sobre el qual la síndica anteriorment ja havia sol·licitat un major control i més eficàcia. En aquest sentit, les demandes presentades es reiteren en els mateixos motius i circumstàncies.

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.

### 7.3. Conclusions

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.

L'informe del darrer any recollia una nova problemàtica sorgida arran de l'ús d'un giny per a la mobilitat personal aparegut els darrers anys, la implantació del qual es presumeix que segueixi incrementant-se, els "scooters per a discapacitats". Va detectar-se el buit normatiu respecte de la seva utilització als transports públics, cosa que donava lloc a diverses situacions en funció del criteri del conductor o conductora del vehicle, cosa que generaven incomoditat i confusió entre les persones usuàries 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 i treballadores en matèria d'accessibilitat, actuessin de forma coherent amb els criteris establerts a l'espera del desplegament normatiu en aquesta matèria. El mes de novembre la Regidoria de Mobilitat va informar la Sindicatura de Greuges que s'havien fet ar-

sible ús d'una còpia de la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat o l'estacionament en zones reservades sense cap distintiu o sense funció de càrrega i descàrrega.

També són presents les queixes derivades de sancions imposades per un ús fraudulent de les tar-



ribar a TMB les recomanacions perquè en tinguessin coneixement i poguessin formar de manera adequada els treballadors i treballadores en matèria d'accessibilitat, i a l'Institut de Persones amb Discapacitat, que és qui té les competències sobre l'accessibilitat a l'Ajuntament de Barcelona, perquè ho tinguessin en compte.

En concret i en matèria d'accessibilitat urbanística cal dir que, tot i que la ciutat en el seu conjunt pot ser un bon exemple en el treball realitzat en la supressió de barreres arquitectòniques a l'espai públic i en el transport públic, i tot i que en aquest servei falten importants actuacions a fer, no es pot dir el mateix quant a la disponibilitat de jocs infantils plenament adaptats als espais públics. La dimensió de la trama urbana i la dispersió en aquesta de només 11 espais plenament adaptats, en la pràctica, exclou una gran part de la població resident potencialment usuària de la possibilitat de fer ús d'aquests tipus d'instal·lacions.

És per això que, amb independència de disposar o no del reglament de la Llei 13/2014, la ciutat, per mitjà del seu Ajuntament, ha de fer un esforç més gran i intensiu per tal d'oferir un nombre substancialment més elevat de jocs infantils plenament adaptats als infants amb discapacitat i fer-ho realitat en el menor termini de temps possible.

Els canvis demogràfics als quals es feia referència al començament d'aquest capítol previsiblement també han afectat i incrementat la demanda del servei de transport especial "porta a porta" 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 la persona usuària amb discapacitat a la nova xarxa ortogonal de busos, cada cop més extensa.

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.

La problemàtica de la tramitació de les targetes d'estacionament de vehicles per a persones amb discapacitat continua vigent, tot i l'esforç realitzat per l'Ajuntament per escurçar el termini màxim de tramitació de les targetes d'aparcament per a persones amb discapacitat que estableix la normativa, i la informació que es dona a la ciutadania no disposa de la qualitat suficient. A més, ens consta que el lliurament de la targeta provisional prevista en el Reial decret 1056/2014 es fa amb criteris restrictius, cosa que frustra l'objectiu de la norma.

En relació amb les sancions derivades del presumpte ús incorrecte de la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat, aquesta Sindicatura ha detectat que continuen imposant-se sancions derivades del presumpte ús incorrecte de les targetes, per la qual cosa resulta necessari reiterar les recomanacions ja efectuades en ocasió d'actuacions derivades de queixes per aquest motiu. Com ja s'havia exposat el 10 de març de 2013, en una decisió que afectava set expedients de queixa pel mateix motiu, i on es considerava que no hi havia una tipificació suficient de la conducta infractora, des de la Sindicatura es deia que el Decret 97/2002, de 5 de març, no determina com s'ha d'utilitzar la targeta, ni on s'ha d'ubicar. Aquests aspectes resten en mans de la potestat municipal, que ha de definir les conductes a respectar, tipificar les infraccions i establir les sancions pecuniàries.

**Existeix un buit normatiu pel que fa a l'ús dels scooters per a persones amb discapacitat en el transport públic**

## Si no s'exhibeix la targeta autèntica d'aparcament per a persones amb discapacitat, la conducta s'assimila a un estacionament sense comprovant horari

La normativa municipal només preveu que la targeta ha d'exhibir-se a la part frontal del parabrisa, però en l'inventari d'infraccions de l'article 70 de l'Ordinanza no es tipifica el seu mal ús. No obstant això, sí que es preveu la conducta infractora d'estacionar en espais reservats per a persones amb discapacitat. Per aquest motiu, l'Ajuntament, davant d'un possible mal ús de la targeta, com l'exhibició d'una còpia del document autèntic, descriu la conducta infrac-

tora de forma genèrica com "ús de targeta no autèntica" i esmenta com a precepte infringit l'article 33, que no tipifica la infracció. Cal recordar que aquest article només diu el següent: "La targeta ha d'exhibir-se a la part frontal del parabrisa." Resulta lògic, però, pensar que, si no s'exhibeix la targeta autèntica, que és una única, no pot exercir-se el dret d'estacionament en els termes que es preveu per a les persones amb discapacitat, i la conducta s'assimila a un estacionament sense comprovant horari en el cas que el vehicle estigui estacionat en zona blava o verda.

El problema sorgeix quan resulta que no hi ha possibilitat de descriure amb exactitud en què ha consistit la conducta infractora i s'informa la presumpta persona infractora amb la fórmula genèrica de "usar targeta no autèntica", que pot no tenir res a veure amb la realitat, cosa que provoca la seva perplexitat. Seria el cas de les persones sancionades i que han presentat una queixa per un ús de la targeta caducada o sense deixar veure les dades que queden ocultes per l'estructura del cotxe. La targeta, en sentit comú, és autèntica però s'atribueix a la persona titular d'aquesta l'ús d'una no autèntica.

La manca de previsió en les ordenances de quines són les conductes infractores en aquest àmbit també té la seva expressió en la tècnica utilitzada per desestimar les possibles al·legacions. La fórmula emprada per l'Ajuntament és la següent:

"La persona interessada: no acredita la titularitat de la targeta de persona amb disminució al·legada; o l'acreditació aportada no reuneix suficients elements de veracitat; o no exhibia la targeta a la part frontal del parabrisa; o la targeta exhibida era una fotocòpia." I encara es podria afegir o "la targeta està caducada; o està oculta parcialment; o (...)."

En conseqüència, s'atribueix al ciutadà o ciutadana el treball d'endevinar quin era el supòsit real de la seva conducta i, basant-se en la hipòtesi que triï, formular la seva defensa en segona instància, que també podrà resultar equivocada. Cal recordar que un dels principis bàsics del procediment sancionador és el dret de les persones responsables a conèixer els fets que se li imputin i les infraccions que aquells fets puguin constituir. D'altra banda, resulta que només la persona denunciada desconeix els detalls de la conducta infractora. L'Ajuntament, conscient de la insuficiència de la tipificació, disposa d'informació complementària elaborada per l'agent denunciant mitjançant el sistema PDA, el qual, en l'apartat d'observacions, concreta si es tractava d'una fotocòpia, les característiques físiques d'aquesta, o d'una caducitat, o d'ocultació parcial..., informació que no es trasllada a la persona denunciada. Potser bastaria dir "ús incorrecte" i afegir en què consisteix. Sense aquest coneixement cert previ dels fets infractors, no hi ha possibilitat d'exercir el dret de defensa i el sistema utilitzat per l'Ajuntament no facilita aquest dret, ans al contrari.

Cal afegir que algunes de les queixes presentades i els malentesos provocats podrien haver-se solucionat amb una millor informació a la persona denunciada sobre el fet infractor.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Elaborar amb la participació de les entitats representatives i la ciutadania en general el nou Pla Municipal d'Accessibilitat en què el seu abordatge sigui transversal des dels diferents serveis.
- Promoure amb la participació de l'IMPD l'avaluació i l'actualització del Pla Director d'Accessibilitat Universal de TMB.
- Garantir l'accessibilitat universal, a infants i adolescents amb diversitat funcional, als centres educatius, i a les zones d'esbarjo.
- Fer una avaluació tècnica independent i 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.
- Instar des de l'Ajuntament de Barcelona a la Generalitat de Catalunya la realització de les obres que permetin l'accessibilitat a totes les estacions de metro.

## Capítol 8

# ATENCIÓ, COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 44 queixes.

### 8.1. Atenció al públic

Dos dels mecanismes més utilitzats per la ciutadania per tal d'accedir als serveis municipals i fer-hi arribar les seves peticions o consideracions són la presentació d'instàncies a les diferents oficines d'atenció ciutadana (OAC) habilitades a la ciutat o bé a través del sistema informàtic per a la gestió de comunicacions dels ciutadans i ciutadanes d'incidències, reclamacions, queixes i suggeriments (IRIS). Les persones que es dirigeixen a la Sindicatura per manifestar el seu desacord amb el funcionament o les respostes rebudes per aquests mecanismes, bàsicament fan referència a dues qüestions. D'una banda, a la manca de resposta o a la recepció d'una resposta en uns terminis que excedeixen el que preveu la normativa. De l'altra, el contingut de les respostes, per omissió d'algun dels aspectes plantejats o per la inconcreció d'aquestes.

Per bé que al llarg del 2016 han estat nombroses les persones que s'han dirigit a la Sindicatura en relació amb la utilització d'aquests dos serveis, es considera que, pel nombre d'atencions que es realitzen des de tots dos, la proporció de queixes rebudes és poc significativa, per bé que

el contingut d'aquestes és rellevant perquè posa de manifest aspectes importants sobre els drets en l'atenció al públic. En altres situacions que els ciutadans i ciutadanes plantegen a la Sindicatura en relació amb altres aspectes del funcionament de l'Ajuntament de Barcelona, destaquen la qualitat de l'atenció rebuda, en termes generals, pel personal de les OAC, així com les trucades realitzades al telèfon 010.

L'entrada en vigor, aquest any 2016, de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, així com de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, planteja nous reptes en l'atenció al públic i ha de permetre superar les dificultats d'atenció amb què es troben els ciutadans i ciutadanes. Per aquest motiu, l'Ajuntament de Barcelona ha endegat el Pla d'Informació i Atenció Ciutadana, que preveu grans mesures de millora, que passen, entre d'altres, per la gratuïtat del 010 (d'acord amb la recomanació realitzada des de la Sindicatura de Greuges en l'expedient 14Q1186), millorar la interoperabilitat entre administracions per tal d'evitar demanar a les persones documents que ja estan en poder de qualsevol Administració, actualitzar el portal de tràmits, renovar l'equipament informàtic de totes les oficines, millorar el sistema IRIS, etc.

**L'Ajuntament té previst introduir aquest 2017 la gratuïtat del telèfon 010, tal com ja va recomanar la síndica**

Com s'apuntava prèviament, durant el 2016 s'han atès, a la Sindicatura, persones en relació amb la manca de resposta a peticions escrites. En un cas concret, l'Ajuntament al·legava que la manca de resposta s'havia produït perquè la petició era poc precisa i no aportava elements que permetessin identificar allò a què es feia referència. La síndica va estimar la queixa del ciutadà i va expressar que, quan les persones exerceixen el dret fonamental de petició, se'ls ha de donar una resposta escrita, sense que això hagi de significar necessàriament satisfer la finalitat perseguida a les sol·licituds, ja que el sentit de la resposta ha d'estar determinat per l'aplicació dels principis generals de funcionament de les administracions públiques i que, segons l'article 3.1 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, són:

- a) Servei efectiu als ciutadans i ciutadanes.
- b) Simplicitat, claredat i proximitat a la ciutadania.
- c) Participació, objectivitat i transparència de l'actuació administrativa.
- d) Racionalització i agilitat dels procediments administratius i de les activitats materials de gestió.
- e) Bona fe, confiança legítima i lleialtat institucional.
- f) Responsabilitat per la gestió pública.
- g) Planificació i direcció per objectius i control de la gestió i avaluació dels resultats de les polítiques públiques.
- h) Eficàcia en el compliment dels objectius fixats.

En un altre cas, davant de la manca de resposta escrita a les instàncies presentades per un ciutadà i dirigides a un districte, des d'aquest s'informava a la Sindicatura que se li va donar resposta a través de reunions, espais de participació i xarxes socials. Per bé que el districte volia posar en valor aquestes vies, i que certament la síndica ho valora pel fet que confereixen qua-

## En ocasions, les respostes municipals a la ciutadania són parcials i no inclouen tota la informació sobre una actuació

litat en la comunicació, per la possibilitat de diàleg i intercanvi que ofereixen, es considera que la resposta escrita no pot suplir-se, atenent l'article 21 de la Llei 39/2015, que estableix que l'Administració està obligada a dictar resolució expressa i a notificar-la en tots els procediments qualsevol que sigui la seva forma d'iniciació.

També s'ha tingut coneixement d'una situació en què el reclamant exposava que havia fet ús en tres ocasions dels servei d'atenció en línia de la pàgina web municipal en relació amb el manteniment d'un punt concret de la via pública. El ciutadà havia rebut resposta en la primera d'elles, on se l'informava que s'atendrien en primer lloc les actuacions considerades urgents o prioritàries, però no va rebre cap resposta de les dues posteriors. L'Ajuntament de Barcelona informava que, en aquest cas, no es van respondre perquè es considerava que eren reiteracions de la primera, tal com es recull en l'article 7.1.c) del Decret d'Alcaldia pel qual es regula el sistema informàtic per a la gestió de comunicacions dels ciutadans i ciutadanes d'incidències, reclamacions, queixes i suggeriments (IRIS). La síndica va estimar en part la queixa per considerar que el concepte d'abús i reiteració al qual es refereix el Decret no defineix de forma concreta els conceptes i, per tant, s'hauria de tenir en compte el conjunt de circumstàncies que hi concorren, entre elles la resposta poc concreta i inespecífica que va donar l'Ajuntament a la primera de les queixes. En aquesta línia va recomanar al consistori que establís criteris sobre la consideració de peticions reiterades i abusives a l'efecte de la seva inadmissió.

Un altre aspecte detectat en les respostes que es donen a la ciutadania, des de l'IRIS o per instàncies, és que, quan aquestes fan referència a qüestions en què intervenen diferents serveis municipals, són de vegades parcials i no inclouen tota la informació sobre l'actuació municipal respecte de la qüestió. En aquest sentit, la síndica considera que cal millorar els mecanismes de coordinació, principi recollit en l'article 103.1 de la Constitució, per tal de donar un servei efectiu als ciutadans ciutadanes, i com també s'estableix en l'article 3.1 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic. En l'article 3.2 de la mateixa Llei es concreta que les administracions públiques s'han de relacionar entre si i amb els seus òrgans, organismes públics i entitats vinculats o dependents a través de mitjans electrònics que assegurin la interoperabilitat i seguretat dels sistemes i solucions adoptades per cadascuna d'elles, així com garantir la protecció de les dades de caràcter personal i facilitar preferentment la prestació conjunta de serveis a les persones interessades. Des de la Sindicatura s'espera que el Pla d'Informació i Atenció Ciutadana endegat pugui incidir de forma decisiva en aquest aspecte.

## 8.2. Comunicació pública

L'article 9.3 de la Constitució garanteix la publicitat de les normes, i estableix, per tant, una primera referència sobre la necessitat de l'actuació diàfana de l'Administració pública. L'avenc social i el progrés tecnològic, però, han comportat l'aparició d'una normativa que desenvolupa aquest aspecte, fet que dona lloc a les lleis de transparència estatal i autonòmica, així com a la recent entrada en vigor de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic.

Per tant, el repte al qual se sotmeten les administracions públiques en general, i l'Ajuntament de Barcelona, en particular, és constant per tal d'adaptar-se a les noves exigències, legals i també socials, i en aquest sentit, des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, es constata una evo-

lució i l'esforç de millora dels diferents mecanismes de comunicació al públic, i s'han rebut poques queixes en aquest sentit. Però això no ha de donar lloc a cap tipus de complaença, sinó que cal seguir treballant i sumant esforços des de tots els àmbits del consistori per tal de garantir a la ciutadania tota la informació que necessiti per tal de poder exercir els seus drets individuals i col·lectius, alhora que tenir coneixement de l'actuació municipal, quan ho desitgi, o quan aquesta pugui afectar-la de forma directa.

L'eina principal de què es dota l'Ajuntament per tal de fer accessible la informació a la ciutadania és la seva pàgina web. No obstant això, cal que consideri altres formes de fer arribar la informació atenent l'esclatxa digital (a la qual es fa referència més endavant) i perquè la població que fa usos dels mitjans digitals no necessàriament és proactiva en la recerca d'informació de l'activitat municipal. Així, l'article 3 de la Llei 40/2016, de règim jurídic del sector públic, que determina els principis que han de regir l'actuació de l'Administració pública, diu que aquesta ha de prestar, entre d'altres, un servei efectiu als ciutadans i ciutadanes, i actuar amb simplicitat, claredat i proximitat als ciutadans i ciutadanes, amb participació, objectivitat i transparència. És especialment en aquesta proximitat en la divulgació de la informació on caldria prestar una atenció especial.

En relació amb la pàgina web municipal, que va estrenar nou format, i que crea i remodela espais de forma permanent, es posa a l'abast de la ciutadania una quantitat ingent d'informació. Ara bé, s'ha pogut observar en la praxi diària de la Sindicatura, i en determinades peticions que se li adrecen, que la informació en determinades matèries està estructurada de forma que, si no es disposa d'un coneixement previ, d'una denominació precisa o la data exacta, pot resultar molt difícil accedir-hi. L'article 9 de la Llei 29/2010, de l'ús dels mitjans electrònics en el sector públic de Catalunya, estableix que la informació del sector públic que es difon per mitjans electrònics ha de ser, entre d'altres, útil, perquè sigui fàcilment usada per la ciutadania en l'exercici de llurs drets i el compliment de llurs obligacions. A aquest efecte, la informació ha de ser clara, senzilla, comprensible i fàcil de trobar per mitjà de l'ús de cercadors o d'altres mitjans i instruments que s'habilitin. En el mateix sentit, l'article 6.c de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, diu que la informació pública d'interès general cal organitzar-la de manera que faciliti una consulta àgil i ràpida. Al punt d) també diu que cal ordenar temàticament la informació perquè sigui fàcil i intuïtiva de localitzar, incorporant-hi índexs o guies de consulta.

Un altre àmbit en què s'han detectat aspectes que cal esmenar per millorar és en els processos de canvi de denominació de vies de la ciutat. Un ciutadà es va adreçar a la Sindicatura per exposar la seva preocupació pel procediment a través del qual s'havia portat a terme el canvi de nomenclatura de la plaça Lluçmajor a plaça de la República. En aquest cas, la síndica va estimar parcialment la queixa, perquè, si bé aquest canvi es va desenvolupar segons el que s'estableix en les Normes de funcionament de la Ponència del Nomenclàtor dels carrers de Barcelona, s'observa un tractament diferent en el procediment d'exposició i informació pública quan les propostes es realitzen d'ofici o quan són sol·licitades per instància de part i, per tant, recomanava que s'equiparés aquest tractament. Així mateix, la síndica també va recomanar que, en els canvis de denominació de carrers, es vetlli per tal que la informació es divulgui per diferents mitjans accessibles a tot el veïnat.

**Un àmbit en què cal introduir millores és en els processos de canvi de denominació de les vies de la ciutat**

### 8.3. Participació ciutadana

El concepte de *participació ciutadana* no fa referència a una definició única ni estàtica, sinó que es va transformant i progressant en funció del moment històric i del context social. Així, la Constitució espanyola s'hi refereix de forma molt genèrica i al·ludint principalment a aquella que s'exerceix a través d'eleccions, en l'article 23.1, mentre que l'Estatut de Catalunya ja hi relaciona conceptes clau en la societat democràtica, com la llibertat i la igualtat dels individus i els grups.

L'Ajuntament de Barcelona es comprometia amb la participació ciutadana en termes garantistes, en l'article 30.1 de la Carta Municipal, per bé que de forma molt poc concreta, ja que fa referència a les matèries “que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans”, cosa que permet un marge d'interpretació molt ampli. També introdueix la possibilitat de la consulta ciutadana, en l'article 35.

L'article VIII.3 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat diu que s'ha de fomentar la participació democràtica i que, a aquest efecte, la ciutadania i les associacions poden accedir als debats públics, interpellar les autoritats municipals pel que fa als reptes que afecten l'interès de la col·lectivitat local i expressar les seves opinions, o bé de manera directa mitjançant un “referèndum municipal” o bé a través de les reunions públiques i l'acció popular. Aquest plantejament, per tant, obre un ventall de múltiples possibilitats a les quals l'Ajuntament de Barcelona ha de ser capaç de donar forma i articular d'una forma àgil, eficaç i transparent.

Aquesta articulació hauria d'estar establertes per les Normes reguladores de la participació ciutadana. Les que actualment són vigents a la ciutat daten de l'any 2002 i estan completament obsoletes, motiu pel qual van ser objecte d'un debat per a la seva modificació, que finalment no va prosperar. Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha insistit en els darrers informes en la necessitat que s'elaborin unes noves Normes. Actualment des del consistori ja es

#### La Sindicatura defensa la necessitat d'elaborar unes noves Normes reguladores de participació ciutadana

treballa intensament en aquesta línia, fet que se celebra des d'aquesta institució, que estarà amatent al procés de desenvolupament d'aquestes. Ara bé, aquest procés comporta desafiaments molt importants. Entre d'altres, ha de poder donar resposta al moment actual, però el seu resultat també ha de poder ser prou ampli perquè mantingui la seva vigència i es puguin centrar a treballar en el desenvolupament dels propis processos participatius i no abocar tant de temps i esforços en l'emmarcament

d'aquests. També ha de poder definir de forma més concreta quins són els temes subjectes a la participació ciutadana, així com quins són els límits de la discrecionalitat de l'Administració i, per tant, si en algun moment pot ser exigible per la ciutadania. I ha de poder garantir una participació igualitària de tota la ciutadania.

El Pla Decidim Barcelona suposa un avenç molt important i decidit cap a l'empoderament de la ciutadania, i la inclusió de noves formes de mobilització ciutadana, i la suma d'aportacions i debat per a la construcció de la ciutat des de diferents àmbits amb tot el potencial que permeten les TIC i les xarxes que s'hi despleguen. Per tant, la Sindicatura valora positivament la seva existència, que obre múltiples possibilitats i que hauria de poder donar lloc a un abast i eficiència en termes de participació inèdites fins a la data a Barcelona.



Ara bé, les noves tecnologies i el potencial d'Internet no poden assumir un protagonisme únic ateses altres dinàmiques que es donen a la ciutat i que no passen necessàriament per Internet i per l'esclletxa digital, fet que preocupa especialment la Sindicatura.

Al febrer del 2016 es publica l'informe *L'esclletxa digital a la ciutat de Barcelona*, encarregat per l'Ajuntament de Barcelona a la Mobile World Capital Barcelona. Segons aquest informe, tot i que en termes generals els resultats de la ciutat són millors que a Catalunya, Espanya o Europa, existeix una esclletxa digital que respon a diferents factors. Aquest mateix estudi diferencia entre tres tipus d'esclletxa digital, la d'accés (possibilitat o no d'accedir a la tecnologia), la d'ús (saber o no utilitzar la tecnologia) i la qualitat de l'ús (les capacitats de cada persona per utilitzar les eines que ofereix la xarxa). Així, l'esclletxa digital té l'origen en diferents circumstàncies, com el baix nivell d'estudis (un 25 % no fa servir mai Internet), l'edat (a partir dels 65 anys) o per barris (on la situació socioeconòmica condiona la connexió a Internet a les llars, per exemple). La ciutat té un 9,5 % de persones que no són usuàries d'Internet, i en l'intent d'establir el perfil tipus d'aquest percentatge, es correspondria a una dona de més de 65 anys, de nacionalitat espanyola, amb nivell d'estudis baix i que és treballadora de la llar o jubilada. Els barris amb més persones que no es connecten a Internet són el Carmel, Can Baró, la Marina i Sant Andreu.

**La ciutat té un 9,5 % de persones que no són usuàries d'Internet; els barris on la gent menys es connecta són el Carmel, Can Baró i la Marina i Sant Andreu**

Per tant, l'Ajuntament de Barcelona ha de vetllar de forma especial per tal de no sumar a aquesta esclletxa digital un tracte diferenciat entre la seva població a l'hora de desenvolupar processos de participació. En aquest sentit, per tant, ha de garantir que tots els processos de participació que es portin a terme incorporin la creació o habilitació dels canals que la possibilitin, atenent, d'una banda, l'article 114.1 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, quan diu que les persones físiques podran escollir en tot moment si es comuniquen amb les administracions públiques per a l'exercici dels seus drets i obligacions a través de mitjans electrònics o no i, de l'altra, l'article 17 de la Llei 29/2010, de l'ús dels mitjans electrònics en el sector públic de Catalunya, que estableix la necessitat de crear punts d'accés a les entitats públiques, formar els ciutadans i ciutadanes o assistir-los i orientar-los en l'ús dels mitjans electrònics, entre altres mesures.

Un exemple sobre el fet que no s'ha vetllat prou per garantir el dret a la participació de tota la ciutadania va ser el de l'elecció a la Sindicatura de Greuges el 2016. D'una banda, no es va informar de forma suficient els barcelonins i barcelonines sobre aquest procés i la possibilitat de poder expressar el seu suport als candidats i candidates. El punt m) de l'article 8 de La Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, diu que és informació subjecta al règim de transparència qualsevol matèria d'interès públic. De l'altra, el suport als candidats i candidates sols es podia realitzar de forma digital, sense que s'habilitessin altres alternatives. I per finalitzar, no s'informava de la consideració que tindrien els suports rebuts per a cada candidat o candidata. Un exemple en el sentit contrari ha estat el procés d'elecció del Consell Rector de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat, en què s'ha fet una difusió important de la informació a la ciutat i per diversos mitjans, alhora que s'han habilitat diferents formes per poder exercir el vot.

## Durant les eleccions a la Sindicatura de Greuges no es va informar suficientment la ciutadania sobre el procés de participació

Els ciutadans i ciutadanes que participen en un procés o espai de participació haurien d'estar informats prèviament del grau de compromís de l'Administració amb els resultats d'aquests, que siguin o no vinculants, o bé tinguts en consideració com a propostes, per exemple. De la mateixa forma, és clau que rebin una devolució sobre els resultats de les seves aportacions.

Una qüestió pendent de resolució per la síndica ha estat la queixa presentada per tres grups polítics (exp. 16Q1229) sobre un presumpte incompliment de les Normes de participació ciutadana pel Govern municipal en la tramitació dels pressupostos. Malgrat que els informes demanats per la Sindicatura de Greuges a la Secretaria Municipal i a Serveis Jurídics van ser emesos a principis del mes de desembre, al tancament d'aquest informe, el 31 de desembre, encara no han estat lliurats per la Primera Tinència d'Alcaldia perquè la síndica pugui pronunciar-se.

Pel que fa a altres àmbits –la participació en l'àmbit de l'urbanisme–, se'n fa l'anàlisi pertinent en el capítol 2 d'aquest títol.

Dos aspectes que es destacaven en l'informe del 2015 i als quals es vol tornar a fer esment per la seva importància i l'escàs desenvolupament, és la possibilitat de celebrar consultes ciutadanes, així com la creació d'espais d'intermediació per a la resolució de conflictes a través de la mediació comunitària, que s'espera que puguin ser recollits i desenvolupats a partir de les noves Normes reguladores de la participació ciutadana.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Fer efectiva la gratuïtat del telèfon 010 en els primers mesos de l'any 2017.
- Donar sempre resposta escrita a les peticions que les persones dirigeixen per escrit a l'Ajuntament de Barcelona pels diversos mitjans habilitats, sense perjudici que es puguin formular per diferents mecanismes o espais, dins dels terminis previstos per la normativa.
- Millorar els mecanismes de coordinació interna per tal de facilitar respostes completes a la ciutadania.
- Seguir treballant per tal que la informació a la pàgina web municipal sigui al màxim de fàcil i intuïtiva en la seva localització.
- Diversificar els mitjans per garantir la comunicació i la informació a la ciutadania.
- Avançar en la tasca de renovació de les Normes reguladores de la participació ciutadana per tal que aquesta sigui real i efectiva.
- Garantir que, en tots els processos o espais de participació, s'habilitin els canals o mitjans necessaris per evitar l'agreujament de les desigualtats com a conseqüència de l'esclatxa digital.
- Desenvolupar la mediació comunitària.

## Capítol 9

# PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS



Aquest any 2016, s'han rebut 66 peticions ciutadanes d'intervenció de la síndica en qüestions relacionades amb incidències procedimentals.

### 9.1. El nou marc dels procediments administratius

Aquest any 2016 s'han produït novetats legislatives en matèria procedimental, ja que han entrat en vigor la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (d'ara endavant LPAC), i la Llei 40/2015, del règim jurídic del sector públic (d'ara endavant LRJSP). Així doncs, tots els procediments que es van iniciar a partir del 2 d'octubre de 2016 s'hauran de regir per aquestes disposicions. Tal com esmenta el mateix preàmbul d'ambdues lleis, el legislador ha volgut regular de forma separada el regim jurídic de relacions entre l'Administració i la ciutadania (LPAC), i el de la relació entre les administracions públiques (LRJSP).

De l'LPAC, destaca la seva aposta per una Administració totalment electrònica, interconnectada i transparent, que permetrà agilitar els processos administratius i abreuçar els terminis de tramitació. L'LPAC, que, entre d'altres, deroga la Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, crea l'obligació d'alguns subjectes de relacionar-se a través de mitjans

electrònics amb l'Administració (persones jurídiques; entitats sense personalitat jurídica; notaris i registradors de la propietat i mercantils; o els que representin una persona interessada que estigui obligada a relacionar-se electrònicament amb l'Administració).

En canvi, les persones físiques podran escollir en tot moment si es comuniquen amb l'Administració a través de mitjans electrònics o no, i el mitjà de comunicació triat es podrà modificar en qualsevol moment.

Ara bé, davant de les dificultats tecnològiques que comporta la implementació d'aquest nou model de gestió a les administracions, el legislador ha posposat l'entrada en vigor d'alguns dels seus preceptes, com el que es refereix a l'accés general electrònic de l'Administració, que produirà efectes als dos anys de l'entrada en vigor de la Llei. És a dir, el 2 d'octubre de 2018.

Aquesta aposta perquè les administracions públiques duguin a terme la seva actuació mitjançant procediments exclusivament electrònics està en consonància amb la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona, que preveu en l'article 30.2 que totes les persones tenen dret a adreçar-se a l'Administració municipal a través de mitjans electrònics i a rebre resposta a través d'aquests mateixos mitjans.

**Es continuen detectant, en molts supòsits, una manca de resposta de l'Ajuntament als escrits de reclamacions o a les al·legacions**

Quant als procediments derivats de la potestat sancionadora, així com el de responsabilitat patrimonial, l'LPAC els incorpora com una especialitat dins del procediment administratiu comú. Ara bé, l'LRJSP estableix els principis que regeixen l'exercici d'aquests procediments.

L'LPAC deroga també el Reial decret 429/1993, que aprovava el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial, i també el Reial decret 1398/1993, que aprovava el Reglament del procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora.

Durant un temps, l'Ajuntament haurà de tramitar simultàniament procediments administratius en aplicació de l'anterior Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, Llei 30/1992, i en aplicació de les vigents lleis LPAC i LRJSP.

## 9.2. Incidències procedimentals

La Sindicatura continua detectant, en molts supòsits, una manca de resposta de l'Ajuntament als escrits de reclamacions o a les al·legacions que presenten ciutadans i ciutadanes, així com dificultats en el dret a l'accés als expedients en els quals són part. Tant l'anterior Llei de procediment comú –Llei 30/1992– com la vigent Llei 39/2015 recullen els drets de les persones en les seves relacions amb les Administracions públiques, així com els d'aquells que tinguin la condició d'interessats en el procediment administratiu, als quals es reconeix expressament el dret a accedir i a obtenir còpia dels documents continguts en els esmentats procediments (art. 53 LPAC).

Així mateix, ambdues lleis mantenen l'obligació de resoldre de l'Administració, tot i que la nova LPAC inclou l'excepció d'aquesta obligació als procediments relatius a l'exercici de drets sotmesos únicament al deure de declaració responsable o comunicació a l'Administració. A més inclou un nombre de supòsits taxats que, si concorren, facultarien l'Administració a suspendre el termini màxim per resoldre.

En un dels supòsits que han estat objecte de supervisió per la Sindicatura de Greuges, la persona promotora de la queixa acudia a la síndica per tal que aquesta instés l'Ajuntament a resoldre de manera immediata un expedient administratiu que havia estat iniciat arran d'una revisió d'ofici d'un acord de declaració de caducitat d'una llicència d'obres i el retorn del corresponent import. Una vegada traslladat l'acord de revisió d'ofici a la persona reclamant, com a part interessada, aquesta va presentar al·legacions en quatre ocasions durant dos anys, sense que fossin contestades ni constés que s'hagués resolt l'expedient de revisió d'ofici. L'Ajuntament va resoldre l'expedient i va notificar a la persona reclamant la decisió sis mesos després d'haver demanat la síndica de greuges informació sobre la qüestió. La síndica va considerar que tres anys sense resposta a les al·legacions presentades, malgrat que després s'hagués produït la resolució expressa i favorable a la interessada, significa una vulneració del dret de tot ciutadà o ciutadana a ser atès en les seves peticions i a obtenir una resposta motivada, i l'incompliment del correlatiu deure de l'Administració a resoldre expressament malgrat els efectes que pugui tenir el silenci administratiu.

### 9.3. Els procediments electrònics a l'Ajuntament

Com ja s'ha dit abans, la nova LPAC impulsa la comunicació per via electrònica en les relacions de les persones interessades amb les administracions públiques. La seva implementació comportarà profunds canvis en la cultura i les formes d'actuació de l'Administració. En consonància, l'Ajuntament, a través d'un Decret d'Alcaldia de l'1 de juliol de 2016, va aprovar la constitució de la Comissió de Transformació Digital de l'Ajuntament de Barcelona (CTDB), de caràcter transversal, que té per objecte impulsar la transformació digital de l'Ajuntament.

No hi ha dubte que l'Ajuntament de Barcelona és pioner en la utilització de les tecnologies en les seves relacions amb els ciutadans i ciutadanes. De fet, el 30 de gener de 2009, ja va aprovar l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica. La mateixa exposició de motius de l'Ordenança es vantava que: "l'Ajuntament de Barcelona ha estat una administració avançada, tant en la promoció de la societat de la informació i el coneixement com en la utilització intensiva de les TIC, i particularment d'Internet, com a instrument per a l'atenció i les relacions amb els ciutadans, la millora dels serveis municipals (...)". L'Ordenança, en l'article 3 bis, determina les condicions de creació i funcionament de la seva seu electrònica, la qual s'ha de subjectar a diversos principis entre els quals es troben la l'accessibilitat i usabilitat, la interoperativitat i la neutralitat tecnològica.

**L'Ajuntament de Barcelona és pioner en la utilització de les tecnologies en les seves relacions amb la ciutadania**

Aquest any s'han presentat algunes queixes que posen en qüestió l'aplicació d'aquests principis. En un dels casos exposats, i que ha estat objecte d'estudi per part d'aquesta institució, la persona interessada manifestava el seu desacord amb els requisits tècnics establerts per poder realitzar un tràmit a la pàgina web de l'Ajuntament de Barcelona amb certificat digital. Explicava que la web de l'Ajuntament no permetia la utilització d'alguns sistemes operatius, i considerava que discriminava els que utilitzaven un sistema operatiu lliure.

L'Institut Municipal d'Informàtica, en resposta a la síndica, va mencionar els diferents navegadors i els sistemes operatius compatibles amb els requisits tècnics de l'Ajuntament, i conclouia que tots ells permetien la seva utilització per la major part dels navegadors utilitzats pels usuaris i usuàries.

**Correspon al consistori determinar si existeix o no responsabilitat patrimonial, però mai el que digui l'asseguradora pot ser determinant**

Malgrat això, la síndica va considerar que l'Ajuntament establia com a requisits tècnics la utilització dels navegadors i sistemes operatius majoritaris, però no garantia el principi d'igualtat i neutralitat tecnològica. I això malgrat la Mesura de Govern presentada pel Consell Plenari el 21 de juliol de 2004, en què l'Ajuntament es comprometia a impulsar la utilització del programari lliure. Tot i això, la síndica va creure oportú

mencionar que, amb posterioritat a aquesta mesura, l'Institut Municipal d'Informàtica va adquirir sis mil llicències de Microsoft Office l'any 2007 o la signatura d'un acord entre Microsoft i l'Ajuntament per impulsar la innovació tecnològica a la ciutat. Aquestes accions posen de relleu que no s'està desenvolupant en la seva totalitat el compromís amb el programari lliure, alhora que es genera un marge de dubte raonable sobre la neutralitat tecnològica des de la qual s'han de situar les administracions públiques. Finalment, cal mencionar la intervenció de la síndica en aquest mateix sentit l'any 2012. En aquella ocasió, la síndica ja va recomanar que s'assegurés l'accés dels ciutadans i ciutadanes a tots els tràmits de l'Administració electrònica amb independència dels mitjans tècnics emprats.

#### **9.4. Responsabilitat patrimonial**

En aquest àmbit, la majoria de les queixes que es formulen tenen a veure amb el descontentament de la ciutadania per la manca de diligència en la tramitació d'expedients de responsabilitat patrimonial. En molts casos se superen de forma injustificada els terminis legalment previstos per resoldre aquest tipus d'expedients. També hem de ressaltar novament el paper que tenen les companyies asseguradores en la tramitació.

En un dels casos que han estat supervisats per aquesta institució, la persona perjudicada plantejava un retard en la tramitació d'un expedient de responsabilitat patrimonial iniciat pels danys patits arran d'una caiguda a la via pública. L'instructor de l'expedient va informar la síndica que el motiu del retard era la manca d'emissió de l'informe de la companyia asseguradora. Afirmava no disposar de tots els elements que li eren necessaris per resoldre i que, tan bon punt es rebés l'esmentat informe, es dictaria una resolució.

Aquesta institució entén que a qui correspon determinar si existeix o no responsabilitat municipal en el dany causat és al mateix Ajuntament. El fet de tenir contractada una assegurança de cobertura per a aquests possibles danys és una bona pràctica de responsabilitat i prevenció. Però en cap cas el posicionament de la companyia asseguradora ha de determinar sobre l'existència o no de la responsabilitat. En el marc del procés, la companyia és part i, per tant, pot presentar al·legacions de la mateixa manera que ho pot fer la persona presumptament agreujada. En el cas objecte de la queixa, si la companyia no es pronuncia després d'haver estat requerida tres vegades, no pot al·legar indefensió, i en cap cas es justifica una paralització de la tramitació. D'acord amb la normativa d'aplicació en la tramitació d'aquest expedient, la Llei 30/1992, LRJPAC, i el Reial decret 429/1993, pel qual s'aprova el Reglament de procediment de responsabilitat patrimonial, l'òrgan instructor del procediment podrà sol·licitar tots els informes que consideri necessaris per resoldre i fixa un termini no superior a un mes per tal que aquests siguin emesos. A continuació es determina únicament com a preceptiu l'informe del servei el funcionament del qual hagi provocat la presumpta lesió. Així doncs, l'informe de la companyia asseguradora no és ni preceptiu ni vinculant per a l'Ajuntament de Barcelona.

## 9.5. La gestió dels serveis públics i essencials

Aquest any 2016 diversos comerços dels mercats municipals han demanat la intervenció de la Sindicatura. Les queixes es referien a assumptes diferents, però coincidien a transmetre la sensació de manca de transparència per part dels i les responsables municipals de l'Institut Municipal de Mercats de Barcelona (d'ara endavant IMMB).

Els mercats municipals presten un servei públic i esdevenen una competència municipal obligatòria. Les seves instal·lacions són béns de domini públic i el seu ús per part dels venedors i venedores està subjecte a autorització municipal.

Els comerços que s'han dirigit a la Sindicatura exercien la seva activitat en mercats municipals que estan sent reformats o estan pendent d'actuacions puntuals per millorar les instal·lacions.

En una de les queixes, un grup de persones de l'àmbit del comerç constituïts en candidatura posava de manifest presumptes irregularitats relatives a la formació i l'accés al cens electoral, que s'havien produït en el procés electoral de la Junta de Govern de l'Associació de Venedors del Mercat. L'IMMB va reconèixer alguna irregularitat, fet que va posar de manifest alguns dèficits en la gestió del cens dels comerciants.

El funcionament de les associacions de venedors i venedores el regula l'Ajuntament a través d'uns estatuts tipus elaborat l'any 1978. Aquestes associacions tenen com a finalitat principal assegurar el compliment de l'obligació dels venedors i venedores, establerta en el Text refós de l'Ordenança municipal de mercats, de contribuir als serveis de neteja, conservació i vigilància dels mercats. Per tant, la pertinença a aquesta associació és de caràcter obligatori per a tothom que tingui una parada en un mercat.

En el supòsit exposat, es tractava d'un procés electoral per a un mandat de quatre anys, i que tenia una especial transcendència perquè coincidia precisament amb la finalització de la reforma integral del mercat i el trasllat dels venedors i venedores a les parades noves assignades. La síndica considera que cal revisar els estatuts tipus i adaptar-los a la realitat dels mercats. A més, va trobar a faltar una normativa electoral que precisés el procés que s'ha de seguir en aquest tipus d'eleccions, i va traslladar a l'Ajuntament el seu parer que cal tutelar al màxim aquests processos per tal de garantir la igualtat d'oportunitats de totes les candidatures.

Una altra qüestió a considerar és la modificació de la terminologia "associació" per denominar aquesta agrupació de persones que tenen un comerç, ja que les connotacions jurídiques d'una associació no es corresponen amb la naturalesa jurídica d'aquestes agrupacions de venedors i venedores, i pot induir a error.

Altres queixes estaven referides a la inquietud sobre el futur d'alguns comerços davant de les reformes que es duria a terme amb el Pla de Reubicació i Esponjament del Mercat de la Boqueria. Consideraven que aquest Pla era poc transparent i no preveia la participació de les persones que en poden resultar afectades.

També, en aquest exercici ens volem referir a la prestació dels serveis funeraris a la ciutat. L'any anterior ja vam dedicar un apartat en l'informe anual de la Sindicatura arran de les queixes que s'havien rebut motivades per la manca de transparència en la contractació del servei, així com per tarifes que es consideraven abusives.

**La síndica ha rebut diferents queixes de comerços que coincidien en la manca de transparència per part dels i les responsables municipals**

En aquella ocasió ja vam apuntar la manca d'adaptació de l'Ordenança municipal de serveis funeraris a la normativa vigent en matèria funerària. Així mateix, es va instar l'Ajuntament de Barcelona perquè actués per influir en el cost del servei funerari a través de la modificació de les concessions dels tanatoris de titularitat pública, per tal de permetre l'entrada al mercat d'altres operadors, cosa que tindria una incidència directa en el cost i previsiblement l'abaratiria.

### Vilà va recomanar l'Ajuntament que, per abaixar els preus dels serveis funeraris, donés entrada a nous operadors

Recentment, l'Ajuntament ha anunciat la decisió municipal de crear una funerària municipal, amb algunes sales de vetlla obertes a operadors privats. Una altra mesura anunciada és la modificació de l'Ordenança de serveis funeraris, amb la finalitat de donar compliment a les previsions de la Llei 2/1997, de serveis funeraris de Catalunya. Aquesta tasca normativa ja s'ha iniciat amb la posada en marxa d'una consul-

ta pública prèvia a través del web municipal, segons disposa la Llei 39/2015, LPAC, amb la finalitat de recollir l'opinió de la ciutadania i les organitzacions més representatives potencialment afectades per la futura norma.

#### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Vetllar pel compliment dels drets de les persones en les seves relacions amb l'Administració i els serveis municipals, especialment quan aquestes tenen la condició procedimental de persones interessades.
- Vetllar perquè tot escrit presentat sigui objecte de resolució o resposta escrita en temps i forma legal.
- En els casos de drets sotmesos únicament al deure de declaració responsable o comunicació a l'Administració, activar la inspecció posterior cautelar.
- Impulsar la utilització del programari lliure per a l'Administració electrònica en la innovació tecnològica a la ciutat.
- En matèria de responsabilitat patrimonial, actuar d'ofici sempre que es conegui un perjudici dels que legalment la comportin sense esperar la sol·licitud de la persona perjudicada, i resoldre en termes de dret i equitat sense vincular-se al dictamen de la companyia d'assegurances. Evitar que la manca o demora d'emissió de l'informe de les companyies asseguradores paralitzi la tramitació d'expedients de responsabilitat patrimonial.
- En matèria de gestió de serveis públics, recomanar a l'Ajuntament la revisió dels estatuts tipus de les associacions de venedors i venedores dels mercats, que daten de l'any 1978, i l'adaptació a la realitat del funcionament dels mercats municipals.



## Capítol 10

# ACTIVITATS ECONÒMIQUES



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 200 queixes.

La Constitució espanyola reconeix la llibertat d'empresa dins del marc de l'economia de mercat i estableix que els poders públics han de garantir i protegir l'exercici i la defensa de la productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, si escau, de la planificació.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i el progrés social, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats.

### 10.1. Llicències d'activitat econòmica

La Llei 16/2015, de 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, pretén clarificar els règims d'intervenció de les administracions, relacionats amb l'emplaçament del negoci o l'establiment empresarial introduint una reducció important de les càrregues administratives sota el principi de la mínima intervenció possible i la reducció de terminis.

La Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats (PCAA), determina els règims bàsics d'intervenció administrativa: l'autorització, la llicència i la comunicació prèvia.

L'Ordenança municipal d'activitat i d'intervenció integral de l'Administració ambiental de Barcelona (OMAIIAA), d'11 de maig de 2001, regula els procediments d'intervenció, prevenció i control de les activitats, públiques i privades, que es realitzen en el terme municipal de Barcelona, d'acord amb les normes urbanístiques, ambientals i sectorials que els siguin d'aplicació.

El Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis

### El volum més important de queixes sobre llicències d'activitat fa referència als habitatges d'ús turístic

dels ens locals, estableix l'ordenació de l'acció administrativa que realitzen els ens locals, per se, o mitjançant els organismes autònoms i altres ens i persones públiques i privades que en depenguin, en matèries sobre obres públiques, intervenció administrativa de l'activitat dels ciutadans i ciutadanes, foment, com també l'establiment i la gestió, dels serveis públics i figures connexes.

De totes les queixes rebudes durant aquest any 2016 sobre llicències d'activitat econòmica, cal destacar per volum totes aquelles que fan referència a l'activitat d'habitatge d'ús turístic (HUT), ja sigui per les molèsties que generen els pisos que es destinen a realitzar aquesta activitat a causa del trànsit constant de turistes per la finca i el canvi d'hàbits horaris, ja que és gent que moltes vegades ve a la nostra ciutat per sortir de festa i no són conscients que els veïns i veïnes l'endemà segurament que han de matinar, amb el greuge afegit que la majoria d'aquests habitatges no estan suficientment aïllats acústicament, o ja sigui per tots aquells que realitzen l'activitat de forma irregular, és a dir, sense disposar de la llicència que els habilita per allotjar turistes. El gruix més considerable, però, ha estat el de les queixes que estan en desacord amb la campanya del pla de xoc municipal per la lluita contra els HUT il·legals que denuncien la vulneració del dret a la intimitat i a l'espai privat i que manifesten que aquesta situació ha generat ansietat i desconfiança entre els mateixos veïns i veïnes, cosa que ha donat lloc a denúncies falses i/o infundades.

Aquesta Sindicatura ja s'ha referit en els dos darrers informes anuals a aquest tipus de llicències d'activitat (comunicacions prèvies d'HUT), i concretament es va recomanar l'elaboració d'un pla d'inspecció amb mitjans tècnics i humans adients per exercir un control rigorós d'aquesta activitat i que l'Administració pogués reaccionar amb eficàcia i celeritat davant de la vulneració de la normativa per tal d'estalviar la generació de greuges a terceres persones i va instar l'Ajuntament a la utilització de la planificació urbana com a instrument preventiu. I així és com s'ha actuat durant aquest any 2016, aprovant el Pla Especial Urbanístic per a la Regulació dels Habitatges d'Ús Turístic a la Ciutat de Barcelona, de 21 d'abril de 2016, mentre s'està a l'espera d'aprovar definitivament el Pla Especial Urbanístic per a l'Ordenació dels Establiments d'Allotjament Turístic, Albergs de Joventut, Residències Col·lectives d'Allotjament Temporal i Habitatges d'Ús Turístic a la Ciutat de Barcelona (PEUAT), que el substituirà, i també intensificant a l'igual de l'any passat la inspecció contra els HUT il·legals, ampliant el personal dedicat a aquesta tasca per poder fer una recerca activa a tota la ciutat i demanant la col·laboració dels veïns veïnes, col·laboració que creiem que és bàsica per poder detectar aquesta oferta submergida, econòmicament insostenible i irrespectuosa amb la legislació vigent.

La síndica, en diverses ocasions, s'ha pronunciat en contra de la proliferació dels HUT i, tant en l'informe de l'any passat com en l'anterior, s'havia manifestat contrària a la regulació dels HUT i recomanava ajustar l'activitat a una sèrie de pautes, algunes de les quals hem pogut comprovar han quedat recollides en el text aprovat inicialment. Malgrat això, la Sindicatura vol trans-

metre la seva preocupació sobre altres aspectes derivats del règim jurídic i de l'activitat dels HUT: primer de tot, ens preocupa l'afectació sobre l'especulació immobiliària que pot tenir la transmissió de la titularitat de l'activitat d'HUT; sabem que totes les llicències o autoritzacions, amb algunes excepcions, són susceptibles de tràfic mercantil, i en el cas dels HUT, a l'igual del que succeeix amb altres activitats sobre les quals operen les restriccions de les condicions d'implantació, la seva limitació comporta un increment notable del preu de la transacció de l'activitat i, consegüentment, un encariment del preu de l'habitatge, a més, es tracta d'una activitat que no comporta cap projecte tècnic i, per tant, no requereix una obra complexa ni una inversió inicial, cosa que, a la fi, és un enriquiment injustificat. Segons l'article 47.8.bis del Decret legislatiu 1/2010, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, l'habitatge d'ús turístic és compatible amb l'ús de l'habitatge familiar legalment implantat. Així doncs, amb l'exercici de l'activitat d'HUT no decau l'ús d'habitatge, atesa aquesta condició preponderant de l'ús d'habitatge; aquesta Sindicatura considera que caldria estudiar, si més no, la possibilitat de restringir el règim de transmissió dels comunicats d'HUT a través de l'aplicació d'un règim especial. Un altre aspecte en el qual considerem que ha d'incidir l'Ajuntament és en el de la revisió d'ofici dels comunicats de l'activitat d'HUT en vigor, amb la finalitat de detectar possibles disfuncions i irregularitats en els requisits exigits per a l'activitat. Entre altres aspectes, considerem convenient comprovar si s'han declarat beneficis de l'activitat als efectes de comprovar si es donen les circumstàncies per iniciar un expedient contradictori que declari la caducitat de l'activitat fonamentada en la inactivitat, si la documentació aportada en el marc de la tramitació administrativa és correcta i completa, incloent-hi la que justifica l'abonament de la taxa administrativa i si es pot haver incorregut en alguna falsedat en la declaració responsable de la persona titular de l'HUT, especialment la relativa al requisit de comunicació prèvia a la comunitat de propietaris i propietàries. Finalment, valorem que caldria estudiar la possibilitat d'establir fórmules tributàries específiques per a aquesta activitat, que repercuteixin directament en la hisenda municipal amb l'objectiu finalista de compensar la minoració de l'oferta de lloguer ordinari, cosa que té repercussió en la demanda d'habitatge protegit.

**A la Sindicatura la preocupa l'afectació sobre l'especulació immobiliària que pot tenir la transmissió de la titularitat d'un pis turístic en una compravenda**

Un altre tipus de queixes que cal enumerar són les referents a l'activitat dels clubs de cànnabis, concretament les queixes rebudes en relació amb la regulació municipal dels locals de consum de cànnabis.

La síndica valora positivament l'aprovació del Pla Especial Urbanístic per a l'Ordenació Territorial dels Clubs i Associacions de Consumidors de Cànnabis a la Ciutat de Barcelona, del 10 de juny de 2016. Aquest instrument introdueix criteris estrictament urbanístics que tenen per objecte establir els requisits per poder compatibilitzar el dret d'associació de les persones consumidores de cànnabis amb l'exercici d'altres drets fonamentals, com són la integritat física i moral, la protecció de la salut i el dret a gaudir d'un medi ambient adequat. El Pla Especial Urbanístic imposa condicions que tenen com a finalitat la protecció mediambiental i la salut, com l'evacuació de fums a través de xemeneies o la implantació d'una doble porta d'accés al local. Aquesta Sindicatura valora de forma molt positiva la imposició d'aquest criteri tècnic, ja que havia rebut diverses queixes relacionades amb les molèsties per les olors que es desprenen d'aquesta activitat, ja que es tracta de locals on es fuma de manera continuada, que produeixen un

## L'Ordenança de terrasses pretén afavorir l'equilibri entre els usos dels establiments i els usos col·lectius de l'espai públic

fum considerat com a contaminant. També es valora positivament les condicions d'emplaçament aprovades. Amb la nova regulació, les distàncies respecte d'altres equipaments d'usos col·lectius que es consideren protegits són menys restrictives que les que es recollien en el text aprovat inicialment, fet que permet la continuació de l'activitat de

molts dels clubs i associacions que ja operaven en la ciutat, mantenint les activitats existents en règim de disconformitat (les que no compleixin amb el règim de distàncies mínimes), i requerint a les activitats en situació de fora d'ordenació (les que no compleixin amb els requeriments tècnics) un termini de 18 mesos per tal que s'adeqüin.

Com a recomanacions generals en matèria de llicències d'activitat econòmica, insistim en la necessària simplificació al màxim dels processos disciplinaris i sancionadors que es derivin de l'actuació inspectora, i la imposició de mesures cautelars per tal que aquesta sigui més eficaç i cessin les molèsties que normalment generen els HUT i les associacions de cànnabis als veïns i veïnes, com a activitats de les quals hem rebut més queixes aquest any. També la recomanació de mantenir informats els veïns i veïnes promotors de les queixes sobre les diferents actuacions municipals derivades de la seva denúncia per tal de millorar la seva confiança i fer una Administració municipal més propera a la ciutadania.

### 10.2. Llicències d'ocupació de l'espai públic

La Llei 33/2003, de 3 de novembre, del patrimoni de les administracions públiques, i amb caràcter estatal, es refereix als títols que habiliten per a l'ús comú especial dels béns de domini públic i determina que, quan s'efectuï amb instal·lacions desmuntables o béns mobles, han d'estar subjectes a autorització. També preveu que les autoritzacions s'atorguin a qui presenti una petició que reuneixi les condicions, a excepció de si, per qualsevol circumstància, es trobés limitat el seu nombre, cas en què s'han d'atorgar en règim de concurrència o mitjançant sorteig si no s'haguessin de valorar condicions especials en les persones sol·licitants.

El Decret 336/1998, que aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals a Catalunya, també recull la previsió d'atorgament d'autorització dels béns d'ús comú especial i estableix que, si les persones sol·licitants són més d'una, s'han de tenir en compte els principis d'objectivitat, publicitat i concurrència.

L'Ordenança de terrasses, aprovada pel Plenari del Consell Municipal en sessió de 20 de desembre de 2013 i modificada en la sessió celebrada l'1 d'abril de 2016, estableix una sèrie de requisits per a la utilització dels béns de domini públic i, especialment, el règim d'autorització prèvia per a l'ocupació dels espais d'ús públic, alhora que pretén afavorir l'equilibri entre els usos de les terrasses i els usos col·lectius de l'espai públic, per tal de garantir, d'una banda, la qualitat dels espais per al veïnat i per a la ciutadania, així com la convivència ciutadana, i, de l'altra, el suport i la promoció de l'activitat econòmica dels sectors de restauració i assimilats.

En aquesta matèria, durant l'any 2016, s'han rebut queixes que fan referència a la nova regulació d'ocupació de l'espai públic per terrasses de locals de restauració presentades per les mateixes persones titulars de les activitats que estan en desacord i aquells que han patit una reducció i/o retirada de taules i cadires, la presentada pel Gremi de Restauradors de Barcelona sobre el procés participatiu per a la regulació de les terrasses en general i especialment al passeig Fabra

i Puig i als espais públics de l'Heron City, les que denuncien l'excés d'ocupació per part d'alguns locals i les molèsties generades per les terrasses i la manca d'acceptació de les denúncies d'aquests tipus per via telemàtica.

Aquesta Sindicatura, alhora que és coneixedora que el Govern està estudiant i analitzant la possible modificació de l'Ordenança de terrasses, valora favorablement la seva aplicació per tal de donar el menor marge possible a la discrecionalitat i exercir de forma clara el control davant de les il·legalitats detectades, alhora que recorda que la permissibilitat a les persones infractores suposa un greuge enfront d'aquelles que estan complint la normativa. Cal, però, acabar l'elaboració i aprovació dels decrets de terrasses per tal de solucionar, com més aviat millor, els conflictes de concurrència que es produeixen en molts d'aquests espais singulars; de fet, algunes empreses de restauració ja havien denunciat la vulneració dels principis que han de regir una bona Administració quant a la distribució de l'espai públic.

Quant a les recomanacions generals en matèria de llicències d'ocupació de l'espai públic, la síndica es reitera en la recomanació de l'any passat de vetllar pel respecte al dret de la ciutadania al descans en horari nocturn i a un ús prioritari de l'espai públic per deambular-hi lliurement, sense perjudici dels drets de les empreses de restauració, i afegeix que es prenguin mesures rigoroses davant dels establiments incomplidors i molestos, i que, d'acord amb les previsions de l'Ordenança de terrasses, s'adverteixi les persones titulars que en cas de reiteració en la infracció no se'ls renovarà la llicència de forma automàtica, i que s'acceptin totes les denúncies rebudes per via telemàtica que afecten un dret general com és l'accessibilitat a la via pública, sense discriminació per raó de l'ús de mitjans electrònics; aquest any s'han estimat tres queixes per la manca d'admissió de reclamacions per sobreocupació de vorera formulades per via telemàtica (IRIS).

### **10.3. Atenció a la persona consumidora i usuària, OMIC, arbitratge de consum**

La Constitució estableix que els poders públics han de garantir la defensa de les persones consumidores i de les usuàries protegint la seva seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconeix el dret de les persones consumidores i usuàries a rebre una informació veraç i entenedora sobre les característiques i els preus dels productes i dels serveis, a un règim de garanties dels productes adquirits i dels subministraments contractats i a la protecció de llurs interessos econòmics davant de conductes abusives, negligents o fraudulentament, i estableix que els poders públics han de garantir l'existència d'instruments de mediació i arbitratge en matèria de consum i n'han de promoure el coneixement i la utilització.

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat vincula l'Ajuntament, en el límit de les seves competències, a vetllar per la protecció de les persones consumidores.

Quant a les queixes estimades, cal destacar les quatre referents a les males pràctiques utilitzades per alguns repartidors de bombones de gas butà, i en les quals ha quedat palesa la manca d'actuació municipal per corregir les molèsties que la distribu-

**S'ha de vetllar pel respecte al dret de la ciutadania al descans en horari nocturn i a un ús de l'espai públic per deambular-hi lliurement**

ció al carrer de gas butà origina a la ciutadania, així com la mala pràctica d'alguns repartidors de demanar un preu per sobre del que està regulat per l'Administració.

Un altre tipus de queixa que també s'ha estimat ha estat la referent a una denúncia de la vulneració del dret d'admissió en un establiment de pública concurrència en què l'Ajuntament s'havia inhibit de les seves competències inspectores i sancionadores.

### Ha quedat palesa la manca d'actuació municipal per corregir les molèsties que la distribució de gas butà a peu de carrer origina a la ciutadania

Un tema tractat a banda és el del costos excessius dels serveis funeraris (vegeu el capítol 9.5).

Les conclusions derivades de les decisions dictades sobre aquesta matèria són que cal que l'Ajuntament faci ús de les competències de què disposa en matè-

ria de comerç i consum i que, si cal amb l'ajuda de l'Agència Catalana de Consum o amb aquells altres recursos que consideri convenients, inspeccioni i controli les males pràctiques descrites anteriorment d'alguns repartidors de bombones de gas butà i acordi, si és necessari, amb les empreses distribuïdores les actuacions a emprendre o els protocols que calguin i, si és procedent, que es reguli algun altre sistema de distribució immediat, però amb les degudes garanties per als clients i clientes i per a la ciutadania en general; cal recordar que les actuacions recomanades no poden obviar conèixer o corregir, si escau, les condicions de treball dels repartidors a peu de carrer i a domicili de bombones de gas butà.

Pel que respecta a la denúncia sobre el dret d'admissió, i que ja s'havia tractat anteriorment en aquesta Sindicatura, ha de recordar a l'Ajuntament que té l'obligació, davant d'una denúncia d'aquest tipus, d'iniciar un procediment comprovador i, si és procedent, sancionar la conducta contrària a dret; s'ha recomanat a l'Ajuntament que elabori un protocol d'actuació en casos de denúncia per vulneració del dret d'admissió amb fonamentació discriminatòria, que inclogui la pràctica mediatra de tal forma que ofereixi garanties a la persona denunciant que la conducta reprotxada es corregirà o serà sancionada d'acord amb les disposicions legals.

#### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Agilitar la creació i posada en servei d'una funerària municipal, i altres mesures com la inspecció activa de consum per afavorir l'ajustament dels preus dels serveis.
- Ampliar les mesures de control i les fiscals sobre els HUT per tal de compensar tant com sigui possible els perjudicis al veïnat.
- Estudiar fórmules per contrarestar l'especulació immobiliària que pot tenir la transmissió de la titularitat de l'activitat d'HUT, i estudiar la reversió de les llicències.
- Controlar exhaustivament, per interès de la salut i la tranquil·litat de les ciutadanes i ciutadans, les activitats pseudoassociatives dels clubs de cànnabis.
- Prioritzar en l'ús de l'espai públic els interessos de les persones vianants en tot moment, i el descans del veïnat en horari nocturn en la concessió i regulació de les terrasses d'establiments de begudes i restauració.

## Capítol 11

# LA FUNCIO PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 35 queixes.

De forma genèrica es coneix com a funció pública l'activitat laboral del conjunt de persones que treballen en l'àmbit de l'Administració pública, a la qual han accedit d'acord amb els principis de publicitat, mèrit i capacitat, i reben a canvi una remuneració econòmica.

L'exposició de motius del Text únic de la Llei de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aplicable també al personal al servei de les corporacions locals, estableix que les polítiques de personal de l'Administració pública han d'emfatitzar entre els treballadors i treballadores públics “els valors d'autoresponsabilitat envers la pròpia feina, d'orientació cap al ciutadà i cap a la qualitat i millora de la feina a fer, així com a la innovació i l'austeritat en la despesa pública com a mitjans per respondre als requeriments que la societat del nostre país demana” i més endavant defineix els principis que regeixen l'ordenació de la funció pública, “com són els de legalitat, objectivitat, economia, eficàcia i eficiència, així com l'actuació personal com són els de diligència, professionalitat, imparcialitat i sotmetiment a la llei”.

Aquests principis, de forma més succinta, també apareixen descrits en l'article 51 de la Carta Municipal de Barcelona.

Normalment l'exposició de motius dels textos legislatius passa desapercibuda però en aquests preàmbuls és on es defineix i es condensa la voluntat del legislador a justificar la regulació d'una determinada matèria i establir quins són els principis inspiradors que han de servir per aplicar i interpretar el text dispositiu. En moments de canvis permanents i d'una certa convul-

### Si l'actuació municipal no és respectuosa amb els drets fonamentals i les llibertats del personal públic, aquest pot demanar l'empara de la síndica

síó en l'àmbit de l'Administració pública, resulta recomanable rellegir les exposicions de motius i refrescar els principis i valors en què s'inspiren.

Els treballadors i treballadores de les administracions públiques disposen de les organitzacions sindicals per reivindicar i defensar els drets reconeguts i incorporar, si escau, el fet de reclamar nous drets i millores en les condicions de treball. No obstant això, els treballadors i treballadores públics també

poden acudir a la síndica de greuges si entenen que l'actuació municipal no és respectuosa amb els seus drets fonamentals i les llibertats contingudes en la Constitució i les lleis.

Durant l'any 2016 les reclamacions presentades en matèria de funció pública municipal no han estat molt nombroses, unes a títol individual i d'altres en favor de col·lectius de treballadors i treballadores municipals.

De les queixes col·lectives resoltes durant l'any 2016, volem destacar-ne dues per la seva importància ja que superen el mer interès personal de qui les ha presentat.

La primera d'elles ha estat presentada per la delegació de Comissions Obreres a l'empresa municipal Barcelona de Serveis Municipals (B:SM) en nom del col·lectiu de treballadors i treballadores vigilants de les zones blaves d'estacionament de vehicles i de les grues municipals. En l'escrit de queixa, presentat al febrer de 2014, es deia que des de l'any 2012 aquest col·lectiu havia patit 83 agressions verbals i físiques per part de persones que es consideraven molestes per l'activitat professional del personal vigilant. Per tal de dissuadir i evitar més agressions, havien demanat a l'Ajuntament el reconeixement d'agents de l'autoritat ja que les sancions per agressions a aquests són més rigoroses.

La informació municipal demanada va trigar dinou mesos a ser entregada a la síndica de greuges malgrat les contínues reclamacions fetes. Aquest fet equival a una manca de resposta i dificulta el compliment del mandat rebut del Consell Municipal, i així ho va manifestar la síndica de greuges en la seva decisió adreçada als organismes municipals concernits.

En l'informe lliurat a la síndica de greuges per B:SM, es relaten les diferents actuacions realitzades que van des de les gestions prop de la patronal espanyola d'estacionaments i garatges per fer valdre la seva influència per aconseguir la consideració dels treballadors i treballadores com a agents de l'autoritat, la realització de formació i l'adopció de protocols i mesures per tal d'evitar i afrontar les agressions, fins a l'acompanyament i suport al personal víctima d'agressió.

La normativa vigent reserva la condició d'agents de l'autoritat en l'exercici de les seves funcions a aquells treballadors i treballadores que realitzin funcions públiques i tinguin la consideració formal de personal funcionari. La síndica de greuges entén que els i les vigilants dels estacionaments a la via pública amb horari regulat compleixen les funcions pròpies de la Guàrdia Urbana, en aquest cas assignades a personal auxiliar, tal com estableix l'article 96 de la Carta Municipal de Barcelona. No obstant això, a aquests treballadors i treballadores –pel fet de no haver accedit als seus llocs de treball seguint els procediments de selecció establerts en



la legislació de la funció pública— l’Ajuntament no els ha pogut reconèixer la condició de funcionaris i funcionàries públics i la relació laboral és de personal laboral contractat per l’empresa municipal B:SM.

La jurisprudència, interpretant l’article 24 del Codi penal, considera *funcionari públic* “tota persona que per disposició immediata de la Llei o per elecció o nomenament d’autoritat competents participi en l’exercici de funcions públiques”. Es tracta, doncs, d’una mesura d’empara al personal que realitza funcions d’interès públic subjecte a jerarquia de l’autoritat pública.

A altres professionals que no formen part del funcionariat, sotmesos a risc d’agressions, els ha estat reconeguda la condició d’agents de l’autoritat. Per exemple, els empleats i empleades de les empreses de transport públic regular quan realitzen funcions de vigilància de compliment de les normes per part de les persones usuàries i els i les agents de seguretat privada en activitats de seguretat en cooperació i sota el comandament de les forces i cossos de seguretat.

Per tot això, la síndica de greuges considera que els i els vigilants dels estacionaments a la via pública haurien de ser titulars de la protecció penal especial en l’exercici de les seves funcions. En conseqüència ha recomanat a la Tinència d’Alcaldia de Treball, Economia i Planificació Estratègica l’elaboració d’un informe jurídic per valorar la possibilitat d’atorgar la condició d’agents de l’autoritat al cos d’auxiliars de la Guàrdia Urbana de Barcelona, i incorporar aquest reconeixement en la Llei de la Carta Municipal. Igualment ha recomanat que es realitzi una consulta a la Direcció General de la Funció Pública per tal de conèixer la possibilitat de concedir el reconeixement de treballadors i treballadores públics al col·lectiu reclamant.

**La Sindicatura ha demanat que les persones vigilants de l’àrea verda i blava d’estacionament siguin considerades agents de l’autoritat**

En el moment de redactar el present informe, la síndica de greuges continua a l’espera de la resposta de l’Ajuntament a les seves consideracions, si bé té constància que l’Ajuntament està cercant una solució.

La segona de les queixes que volem destacar de forma especial té relació amb la possibilitat del passí a segona activitat dels membres de la Guàrdia Urbana declarats en situació d’incapacitat permanent en grau de total. La queixa va ser presentada en nom de l’Associació per a la Integració Laboral del Policia Local amb Discapacitat per un antic membre de la Guàrdia Urbana acomiadat del cos pel fet de trobar-se en situació d’incapacitat total permanent derivada de lesions sofertes en exercici de la seva activitat professional.

El reclamant considera que el fet que el corresponent Reglament de la Guàrdia Urbana de Barcelona només reconegui el passí a segona activitat a les persones declarades en situació d’invalidesa parcial, és contrari a la Convenció de l’ONU sobre els drets de les persones amb discapacitat, ratificada per Espanya, a les quals reconeix el dret a treballar en igualtat de condicions amb les altres, i que promou el dret al treball també a aquelles persones que adquireixin una discapacitat durant l’ocupació.

L’establiment d’aquesta condició és una decisió discrecional de l’Ajuntament de Barcelona des del moment en què la Llei catalana de policies locals reconeix el passí a segona activitat dels policies per raó d’edat o dictamen mèdic, no abans dels 57 anys, “d’acord amb allò que disposi en el respectiu reglament municipal”.

## Una comissió municipal estudia les possibilitats de comptabilitzar la situació d'incapacitat permanent amb la condició de funcionari públic

L'Ajuntament, en la informació lliurada a la síndica de greuges, manifesta que al març de 2015 es va constituir una comissió tècnica per a l'estudi de les possibilitats de comptabilitzar la situació d'incapacitat permanent amb la condició de funcionari públic en actiu, comissió que va emetre el seu informe el mes de novembre de 2016, però en el moment de redactar aquest informe, encara no havia estat lliurat a la síndica.

L'Ajuntament afegeix que el reconeixement del dret a la segona activitat dels i les membres de la Guàrdia Urbana declarats amb incapacitat permanent total és contrari a les normes de l'Estatut bàsic d'ocupació pública i, en el cas que la incapacitat permanent sigui de grau d'absoluta, el treball seria incompatible amb la pensió d'invalidesa absoluta, fet que crearia un règim discriminatori respecte de la resta de treballadors i treballadores.

La síndica de greuges considera que les possibles situacions de greuges amb altres treballadors i treballadores podrien ser tractades en el marc dels acords de les condicions laborals i els convenis laborals. D'altra banda, i ja que l'Ajuntament demana a les empreses contractistes mesures socials, com la contractació de persones amb dificultats d'inserció laboral i risc d'exclusió social, la síndica de greuges demana a l'Ajuntament un comportament coherent amb aquestes mesures en la seva pròpia política de recursos humans.

En conseqüència, la síndica recomana a l'Ajuntament que, al més aviat possible, estudiï fer compatible la situació d'incapacitat permanent en grau de total amb el dret al treball en l'àmbit municipal i que a més revisi el Reglament de segona activitat de la Guàrdia Urbana. La Sindicatura resta a l'espera de rebre la resposta de l'Ajuntament a aquestes consideracions.

En dates immediates a la finalització de l'any 2016, han demanat la intervenció de la síndica de greuges el sindicat CGT i tres persones més per disconformitat amb la valoració realitzada del currículum vitae i de l'entrevista personal en el procés de selecció de persones candidates per formar part de cinc borses de treball de l'Ajuntament. Les queixes es troben en tramitació i la síndica de greuges adoptarà la seva decisió durant l'any 2017.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Promoure el reconeixement de la condició d'agents de l'autoritat al personal auxiliar de la Guàrdia Urbana encarregat de la vigilància de l'estacionament, encomanant-los les funcions conseqüents i formant-los a l'efecte.
- Revisar el Reglament de segona activitat de la Guàrdia Urbana, a fi de determinar els llocs de treball compatibles amb declaracions d'incapacitat i elaborar la relació d'altres llocs de treball de l'àmbit municipal que podrien ser ocupats per persones declarades en situació d'invalidesa permanent total per a la professió habitual.

## Capítol 12

# HISENDA MUNICIPAL



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 97 queixes.

### 12.1. Sobre l'impost d'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (plusvàlua)

L'actuació iniciada per la síndica de greuges l'any 2012 relacionada amb la queixa núm. 12Q/964 sobre la concepció i l'aplicació del denominat impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, conegut com a *impost de plusvàlua*, continua oberta. (Consulteu els antecedents en el capítol 3 del títol II de l'informe corresponent a l'any 2015.)

La síndica de greuges ha dit que l'impost de plusvàlua ha d'aplicar-se "considerant l'increment real del valor del terreny de naturalesa urbana, atenent la situació comprovada del mercat immobiliari havent d'acceptar-se, si s'escau, la inexistència del fet impositiu amb independència de quina hagi estat la raó de la transmissió del bé immoble". Tractant-se d'un impost creat per l'Estat però de gestió municipal, la síndica va suggerir a l'Ajuntament que demanés un informe al Consell Tributari en aplicació d'allò que preveu la Carta Municipal i es va adreçar a la institució del Defensor del Poble per tal que estudiés una possible acció d'inconstitucionalitat.

Transcorreguts quatre anys des de la decisió de la síndica de greuges, l'Ajuntament no ha donat resposta a la decisió de la síndica, malgrat les contínues reclamacions. La institució del Defensor del Poble, al contrari, ens ha anat informant de les actuacions que realitza com a conseqüència de la nostra decisió.

Així, l'any 2013 es va adreçar a la Secretaría de Estado de Hacienda. Davant de les respostes inconcretas obtingudes i com a conseqüència de les consideracions formulades per la síndica de greuges, el mes d'abril de 2015 el Defensor del Poble va recomanar a la Secretaría de Estado de Hacienda el següent:

- Modificar los artículos 201 a 110 del real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, para acomodar la base imponible y liquidable del Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, a la obtención de una plusvalía real.
- Aprobar supuesto de no sujeción al Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, para los casos en que no exista incremento en el valor del terreno, en aplicación del principio de capacidad contributiva y de la inexistencia del hecho imponible.”

El mes d'octubre de 2015 el Defensor del Poble ens va comunicar que, de nou, la Secretaría de Estado de Hacienda en la seva nova resposta no aclaria la qüestió plantejada i que es tornava a demanar aclariments a les recomanacions fetes.

### La síndica de greuges diu que l'impost de plusvàlua ha d'aplicar-se considerant l'increment real del valor del terreny de naturalesa urbana

El 30 de març de 2016 la titular de la institució, Soledad Becerril, ens informa de la resposta rebuda de la Secretaría de Estado de Hacienda que no desvirtua les recomanacions formulades i per tant, de nou, aquestes han estat reiterades.

La darrera comunicació de la defensora del poble és del 14 d'octubre de 2016. En aquesta comunicació ens informa que la Secretaría de Estado de Hacienda considera que l'acceptació de les consideracions de la institució del Defensor obligaria a una reforma legal en el marc del finançament de les hisendes locals. En el moment de redactar la resposta, el Govern de l'Estat es trobava en funcions i, per tant, sense capacitat d'iniciativa legislativa. En conseqüència, la defensora del poble va considerar que procedia la suspensió de les seves actuacions fins al moment en què el Govern constituït reprengués les seves funcions en plenitud.

Fins aquest moment s'han aconseguit reformes legals en matèria de plusvàlua i s'ha declarat l'exempció de l'impost en determinades situacions de dació d'habitatges en pagament de deutes hipotecaris, i l'aprovació de coeficients reductors de valors cadastrals que s'han aplicat en ponències que van entrar en vigor entre els anys 2006 a 2009, com a conseqüència de les recomanacions fetes.

Continuant en l'àmbit de l'impost de plusvàlua, cal deixar constància de la modificació operada en la corresponent ordenança municipal en el sentit de flexibilitzar els requisits per aplicar la bonificació del 95 % en la quota de l'impost en el cas de transmissions *mortis causa* a favor de la descendència de la persona propietària difunta.

L'aplicació de la bonificació es condicionava al fet que el bé transmès hagués estat el domicili habitual de la persona causant fins a qualsevol dia dels dos anys anteriors de la mort i no hagués estat cedit a tercers.

Una ciutadana va demanar la intervenció de la síndica de greuges perquè no es podia acollir a la bonificació ja que la seva difunta mare, pel fet de ser totalment dependent, havia estat ingressada en una residència assistida des de feia quatre anys.

La síndica de greuges va considerar que aquests requisits havien quedat desfasats per la realitat social ja que sovint les persones propietàries es veien obligades a deixar casa seva, per causa de salut i dependència, per instal·lar-se en residències assistides o de familiars i que aquesta situació es perllongava durant períodes molt superiors als dos anys.

La síndica de greuges va recomanar a l'Ajuntament que modifiqués els requisits en un sentit menys restrictiu inspirant-se en la Llei catalana que regula l'impost sobre successions i donacions, que preveu la reducció d'aquest impost i estableix un límit de 10 anys als i les causants amb darrer domicili no coincident amb el de l'immoble objecte de transmissió, limitació que no opera si el darrer domicili ha estat un centre residencial o sociosanitari.

La recomanació de la síndica de greuges va coincidir, pràcticament, amb la modificació, per iniciativa municipal, de l'Ordenança fiscal 1.3, de manera que el termini ha estat allargat fins als 10 anys anteriors a la mort del o la causant. També es permet la cessió de l'habitatge a tercers mitjançant el pagament d'un lloguer social gestionat per la Borsa d'Habitatge de Lloguer de Barcelona.

La promotora de la queixa ens ha informat que l'Ajuntament li ha reconegut el dret de devolució del 95 % de la quota de l'impost de plusvàlua.

## 12.2. Notificacions dels actes administratius de l'Institut Municipal d'Hisenda

Els problemes ocasionats pel sistema de notificacions dels actes derivats de les actuacions de la hisenda municipal són, com cada any, motiu de queixa habitual.

Com ja es va dir en l'actuació monogràfica de l'any 2012 sobre aquesta matèria, no sembla que, en el conjunt de les actuacions de l'Institut Municipal d'Hisenda, el problema sigui especialment significatiu, però sí que ho és respecte del conjunt de les reclamacions rebudes a l'oficina de la Sindicatura de Greuges pel malestar i la indignació que ocasiona en les persones afectades sobretot quan la manca de coneixement dels actes provoca la pèrdua de reduccions en el pagament de sancions i l'embargament dels saldos dels comptes bancaris.

Més enllà dels errors que es poden produir en la gestió, cal tenir en compte que a aquesta percepció de la ciutadania pot contribuir:

- El fet que en l'imaginari col·lectiu està instaurant el sistema de notificació mitjançant el correu certificat quan resulta que en aquest cas no és d'aplicació.
- El fet que les notificacions han de donar-se en mà, personalment, mitjançant dos intents i, si no és possible, amb la publicació en el Tauler Edictal Únic (TEU) o en el *Butlletí Oficial de l'Estat*. En aquest sentit, l'entrada en vigor de la nova Llei de procediment 39/2015 no ha significat cap novetat.

- La negativa de l'Administració a fer ús de les bústies col·lectives de les comunitats veïnals davant de la possible afectació del dret a la protecció de dades personals.
- La manca d'accés a les bústies en algunes finques, ordinàriament, ja que les persones residents no faciliten l'accés a l'agent notificador.
- Els errors derivats de la manca d'actualització d'alguns padrons, per exemple, el Registre de vehicles i conductors de la Direcció General de Trànsit, actualització que va a càrrec de la persona titular del vehicle i de la persona titular de la llicència per conduir.

Una possible solució és realitzar les notificacions mitjançant el sistema informàtic fent ús del correu electrònic, una opció que només resulta d'obligada acceptació per a les empreses i els i les professionals dedicats a la gestió, però no per a les persones particulars.

Amb una certa freqüència, els notificadors deixen constància de la impossibilitat de dur a terme la notificació perquè l'accés al domicili o a les bústies es troba vedat. En aquest sentit, cal recordar que l'article 34 del Reglament de serveis postals, aprovat pel Reial decret 1829/1999, de 3 de desembre, estableix que el bloc o blocs de bústies (*casilleros*, en diu) s'han d'instal·lar en un lloc de fàcil accés. Igualment, preveu la possibilitat que, als habitatges uni-

**Els problemes derivats del sistema de notificacions, que en ocasions no arriben a la persona destinatària, continuen sent motiu de queixa**

familiars o locals comercials o industrials independents, el lliurament es pugui fer en una bústia situada prop de la primera porta d'entrada o a sobre d'ella, de tal manera que es pugui fer el dipòsit dels enviaments des del vial públic.

D'altra banda, la síndica de greuges ha dit que cal fer ús de tota l'amplitud de l'horari previst en el Plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació del servei de notificacions de l'Institut Mu-

nicipal d'Hisenda i que és, en el cas de les persones físiques, de 9.00 h a 14.00 h i de 14.00 h a 21.00 h.

Després de l'aprovació d'aquests plec de condicions, ha entrat en vigor la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Per a la pràctica de les notificacions en paper estableix que en el cas que el primer intent de notificació s'hagi realitzat abans de les 15.00 h, el segon intent caldrà fer-lo després de les 15.00 h i viceversa, deixant en tot cas almenys un marge de tres hores entre els dos intents. Caldrà doncs adaptar la pràctica notificadora al precepte legal.

En qualsevol cas, cal continuar perseverant en els controls de qualitat en els processos de notificació, especialment en els casos de discrepància amb la persona destinatària.

### 12.3. Simplificació en la tramitació de procediments

Un ciutadà amb un determinat grau de discapacitat va demanar a l'Ajuntament el lliurament de la targeta d'aparcament i va obtenir-lo. El grau de discapacitat acreditat el feia beneficiari també de l'exempció en el pagament de l'impost sobre vehicles de transmissió mecànica (IVTM). Tot i això, va haver de sol·licitar expressament l'esmentada exempció i va haver d'aportar, de nou, informació de la qual ja disposava l'Ajuntament.

Demanada la intervenció de la síndica de greuges, es va estimar la queixa i es va recomanar a l'Àrea de Treball, Economia i Planificació Estratègica i a l'Àrea de Drets Socials que s'estudiés la implantació d'un procediment simplificat per a l'obtenció d'aquells beneficis en què es donin les circumstàncies de concurrència simultània dels requisits d'atorgament.

L'Institut Municipal d'Hisenda coincideix amb la recomanació de la síndica de greuges i manifesta que s'estudiarà "la possibilitat que la petició de la targeta d'aparcament, s'utilitzés com a sol·licitud d'exempció de l'IVTM". L'Institut Municipal d'Hisenda afegeix que contactarà amb l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat per veure les possibilitats a tal efecte.

#### **12.4. Embargament de comptes bancaris de deutors tributaris i situacions d'insolvència**

Durant l'any 2016 han continuat acudint a la síndica de greuges ciutadans i ciutadanes que, sent deutors tributaris i trobant-se en una situació de greu precarietat econòmica, han vist embargats els saldos dels seus comptes bancaris o temen que aquest fet es produeixi. Aquesta situació ja es va tractar en els nostres informes dels anys 2014 i 2015 (vegeu els capítols corresponents de les edicions disponibles a la pàgina web <[sindicadegreugesbcn.cat](http://sindicadegreugesbcn.cat)>).

Cal dir que es constata una millor predisposició i sensibilitat per part de l'Institut Municipal d'Hisenda per tal d'estudiar les situacions que conegui de percepció d'ingressos no embargables, per tal de deixar en suspens el procés de cobrament per la via de constrenyiment, i s'han arribat a retornar els imports embargats de comptes amb saldos provinents d'aquells ingressos.

No obstant això, volem deixar constància de dues circumstàncies pendents d'afrontar:

- En el nostre informe de l'any 2015, es recomanava que des de la hisenda municipal s'oferís a la persona deutora, coincidint amb l'inici del procediment de constrenyiment, la possibilitat d'informar i documentar sobre la seva situació de precarietat econòmica quan es detecti aquesta, i no informar simplement del mecanisme de pagament fraccionat del deute. Cal dir que ens continuen arribant persones deutores en situació de greu precarietat econòmica que només han estat informades del procediment de pagament fraccionat.

- Es detecten persones deutores en situació de greu precarietat econòmica, sense disponibilitat econòmica per fer-se càrrec de les despeses ordinàries de subsistència però que tècnicament no poden ser considerats insolvents perquè són propietàries de l'habitatge habitual o d'una altra propietat immobiliària sense valor de mercat. Tècnicament, doncs, és possible prosseguir amb el procediment de constrenyiment fins a arribar a embargar i executar les seves propietats per garantir el deute municipal. Cal trobar una solució de suspensió del procediment per a aquests supòsits d'insolvència material mentre no esdevinguin a millor fortuna.

**S'han detectat casos de persones deutores amb l'Institut Municipal d'Hisenda que es troben en una situació econòmica precària**

### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Garantir en les notificacions l'ús de l'amplitud horària de matí i tarda per a les notificacions que preveu el Plec de prescripcions tècniques, plec que haurà d'adaptar-se a les previsions vigents de la normativa en matèria de procediment administratiu comú recent.
- Perseverar en els controls de qualitat de l'activitat notificadora, especialment en els casos de discrepància amb la persona destinatària del fet a notificar.
- Coordinar la tramitació de la petició de la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat, amb la sol·licitud d'exempció de l'IVTM.
- Oferir a la persona deutora de l'IMH, coincidint amb l'inici del procediment de constreyniment, la possibilitat d'informar-se i documentar la seva situació de precarietat econòmica a l'efecte de no agreujar la seva situació econòmica.



## Capítol 13

# SERVEIS SOCIALS



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 150 queixes.

La Carta Municipal de Barcelona (CMB), en l'article 107.3 relaciona les funcions que, en matèria de serveis socials, té l'Ajuntament de Barcelona i que són, entre d'altres, la programació, prestació i gestió dels serveis socials d'atenció primària, així com dels serveis especialitzats corresponents al segon nivell, i –mitjançant el Consorci de Serveis Socials– el tercer nivell, segons la relació establerta en la legislació vigent en el moment d'aprovar-se la Carta.

Es vol fer un èmfasi especial novament en l'aspecte ja assenyalat en informes anteriors sobre la conveniència que l'Ajuntament de Barcelona impulsi l'assumpció de la planificació, titularitat i gestió dels serveis socials de segon nivell obtenint el traspàs dels recursos corresponents al seu territori que encara gestiona l'Administració de la Generalitat, i promogui la compleció del tercer nivell per poder garantir l'atenció a aquelles persones que viuen a Barcelona i que necessiten recursos en aquests àmbits, per tal de donar ple compliment al que estableix la Carta. La Llei 12/2007, de serveis socials, defineix els serveis socials especialitzats com aquells que s'organitzen atenent la tipologia de les necessitats per donar resposta a situacions que requereixen una especialització tècnica o la disposició de recursos determinats. Aquests es poden prestar per mitjà de centres, serveis, programes i recursos dirigits a persones i col·lectius amb

necessitats d'atenció específiques. Els serveis a què es refereix l'article 107 de la Carta Municipal de Barcelona, que obliga l'Ajuntament a programar, prestar i gestionar, són:

En el primer nivell:

- Serveis bàsics o d'atenció social primària.
- Serveis d'atenció domiciliària.
- Serveis residencials d'estada limitada.
- Serveis de menjador.
- Serveis d'assessorament tècnic d'atenció social primària.
- Serveis de centres oberts per a infants i adolescents.

En el segon nivell:

- Serveis d'atenció a la infància i a l'adolescència (EAIA).
- Serveis de suport a la integració laboral de persones discapacitades (SSIL).
- Serveis d'atenció precoç.
- Serveis de centres ocupacionals per a persones amb discapacitat.
- Habitatges amb serveis comuns per a persones amb discapacitat.
- 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.
- Serveis de centres de dia d'atenció a toxicòmans.

La Llei 12/2007, de serveis socials, també preveu en l'article 87.3 la possibilitat que els municipis puguin assumir funcions d'inspecció, mitjançant un conveni amb l'Administració de la Generalitat, i que l'Ajuntament de Barcelona podria instar.

En l'àmbit dels serveis socials especialitzats, la síndica subratlla principalment els relacionats amb l'atenció a la gent gran, la dependència i l'atenció de menors d'edat estrangers indocumentats i no acompanyats de persones adultes responsables. En relació amb els recursos residencials per a gent gran, cal tenir en compte el creixement de la població en la franja d'edat a

**Moltes persones grans, en situació de dependència, es veuen abocades a fer uns tràmits massa llargs per accedir al servei**

partir dels 65 anys, tant per l'increment de l'esperança de vida com per l'envelliment del conjunt de la població. Per bé que des del Servei d'Acolliment d'Urgència per a Gent Gran (SAUV), en els casos dels quals s'ha tingut coneixement a la Sindicatura, s'ha treballat de forma protocol·litzada i intensiva per tal de donar resposta i garantir els recursos adients en aquelles situacions que així ho requerien; el fet que en situacions ordinàries s'hagi d'atendre el

curs de les dilatades llistes d'espera per accedir a places públiques residencials assenyalava un dèficit que el consistori no pot ignorar i sobre el qual, per tant, ha de planificar per a un futur a curt i mitjà termini.

En l'àrea d'atenció a la infància i l'adolescència, cal fer constar la incongruència que tindria la consolidació del projecte de traspassar els serveis d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA), que són de plena competència municipal segons la Carta Municipal de Barcelona, al Consorci de serveis Socials de Barcelona, organisme en el qual l'Ajuntament té representació minoritària.

Un nombre important de persones grans de la ciutat, així com en altres franges d'edat, es troben en situació de dependència, motiu pel qual reben atenció per part del programa de dependència o bé l'han sol·licitat (segons dades del Consorci de Serveis Socials de Barcelona del setembre de 2015, hi havia 164.637 sol·licituds de valoració de grau, i 26.472 persones que ja n'eren beneficiàries). Per tal de poder accedir als recursos vinculats a la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a las persones en situació de dependència (LAPAD), aquells barcelonins i barcelonines que hi volen optar es veuen abocats a uns tràmits llargs i que impliquen tres serveis, habitualment el centre de serveis socials (CSS) del territori, el Consorci de Serveis Socials de Barcelona i finalment el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya. Després de seguir aquest circuit, les persones sol·licitants reben resolucions en què apareixen nombroses referències legals però que no estan gens motivades, de manera que es podrien crear situacions d'indefensió jurídica. Per aquest motiu, s'ha recomanat que des de l'Ajuntament, i concretament des de l'Àrea de Drets Socials, s'insti les administracions implicades per tal que les resolucions continguin la motivació fàctica i jurídica necessària que serveix de base a la decisió de l'Administració.

**S'ha recomanat a l'Ajuntament que destini més recursos en l'atenció dels i les menors indocumentats i no acompanyats**

L'atenció a menors d'edat estrangers indocumentats i no acompanyats de persones adultes responsables va ser motiu de diferents queixes el 2015 i 2016, i va generar una actuació d'ofici el 2016. La síndica entén que, si bé l'Ajuntament de Barcelona aplica el protocol existent establert per la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) i disposa de professionals específics que atenen els i les menors en aquesta situació (Servei de Detecció i Intervenció), caldria posar més èmfasi en la responsabilitat municipal atès que la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència (LDOIA), considera l'Administració local com una part bàsica del sistema de protecció de menors, que regula la competència en la prevenció i la intervenció en situacions de risc. Per aquest motiu, la síndica recomana a l'Àrea de Drets Socials que promogui l'increment dels recursos destinats a l'atenció d'aquest col·lectiu i que es vetlli per una adequada vinculació dels i les menors amb els centres de serveis socials per prevenir situacions de risc en complir la majoria d'edat, i també que hi hagi una coordinació amb la DGAIA per elaborar, si cal, un nou protocol en l'àmbit de la ciutat de Barcelona.

Des de l'Àrea de Drets Socials i des de l'Institut Municipal de Serveis Socials, s'ha informat, en el decurs del 2106, que s'està actuant per tal d'assumir competències en els serveis socials especialitzats i que es treballa amb el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya pel que fa al desplegament segons el que preveu la Carta Municipal. La Sindicatura valora positivament aquesta voluntat i estarà amatent al procés que se segueixi per tal de valorar-ne l'efectivitat i els resultats.

En relació amb els serveis socials bàsics, aquests generen un percentatge significatiu de les queixes rebudes a la Sindicatura de Greuges de Barcelona. I com ja s'ha manifestat en diferents decisions i s'explicitava en l'informe del 2015, la síndica és coneixedora i reconeixedora de la qualitat tècnica dels i les professionals que treballen als centres de serveis socials, així com de la pressió assistencial amb què desenvolupen la seva tasca diàriament. Per tant, cal incidir en altres aspectes quan es busquen les causes de la insatisfacció de les persones que hi són ateses, i

s'observa una conjuntura multifactorial de la qual l'única cara visible resulta ser un o una professional referent de la persona usuària en el CSS que –paradoxalment– és qui vetlla pel seu benestar.

Els serveis socials bàsics, que en el cas de Barcelona es presten a través dels centres de serveis socials (CSS), tenen assignades múltiples funcions, ja que, segons estableix l'article 17 de la

### La crisi ha tingut un fort impacte sobre els serveis socials, amb nous col·lectius i noves demandes que atendre

Llei 12/2007, de serveis socials, han de detectar situacions de necessitat, oferir informació, orientació i assessorament, fer diagnòstics socials, proposar i establir programes individuals d'atenció, actuar preventivament, fer tractament social, intervenir en situacions de risc social, impulsar projectes comunitaris, prestar serveis d'ajuda a domicili, gestionar prestacions d'urgència social, gestionar la tramitació de prestacions

econòmiques, coordinar-se amb altres serveis, i un llarg etcètera que inclou les grans responsabilitats establertes en la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a la dependència, i en la Llei 14/2010, de drets i oportunitats de la infància.

És sobradament conegut l'impacte que la crisi econòmica ha tingut en els serveis socials de la ciutat, amb l'arribada de nous col·lectius (que cada vegada són menys nous) que hi han arribat amb noves demandes, nous nivells de formació i també d'una justa exigència sobre els seus drets, uns drets que els serveis socials no sempre estan dotats per poder garantir. A aquest fet s'hi afegeix una pressió que ja ve d'anys anteriors i que és la del volum de persones sol·licitants o beneficiàries de la dependència. La creixent pobresa energètica i els esforços de les administracions i del mateix Ajuntament de Barcelona per abordar-la també han generat nous tràmits a assumir per part dels CSS. La situació de precarietat habitacional i l'assistència en situacions de desnonament, en circumstàncies de màxima tensió, els fons d'ajut d'emergència social per a infants de 0 a 16 anys i altres ajuts, tan necessaris per poder abordar la situació actual i les necessitats més bàsiques, entre molts altres elements, han pogut generar una pressió i una sobrecàrrega de la qual es feien ressò els mitjans de comunicació a mitjans d'any, en relació tant amb els CSS com amb els Equips de la Infància i l'Adolescència (EAIÀ).

Aquesta pressió no hauria de recaure únicament en els serveis socials, sinó que, com es planteja més endavant, cal realitzar un enfocament ampli pel qual altres sectors de l'Administració assumeixin un paper més actiu.

Des de l'Ajuntament de Barcelona s'ha assumit aquesta situació i durant l'any 2016 s'han convocat borses de treball per poder reparar aquesta situació, que consisteixen en 150 tècnics/tècniques mitjans/anes en educació social i 100 tècnics/tècniques en treball social. Aquestes convocatòries s'han realitzat atenent allò previst en l'article 27.1 de l'Acord de condicions reguladores de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Barcelona, que preveu la constitució de borses de treball per a supòsits de necessitats de personal urgents i inajornables que afectin els serveis públics essencials. La consideració dels serveis socials municipals com a serveis públics essencials posa de manifest la rellevància donada a aquests serveis pel consistori i, per tant, a la important tasca que s'hi desenvolupa atenent milers de persones en les seves necessitats més bàsiques. Aquesta importància també ha quedat reflectida en el Contracte Programa 2016-2019, pactat entre l'Ajuntament de Barcelona i el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, que ha permès incrementar de forma substancial el pressupost destinat als serveis socials i que ha de revertir, entre d'altres, en el Servei d'Atenció

Domiciliària de Persones amb Dependència, en l'atenció a persones sensellar i en la millora de les ràtios de professionals als CSS i EAIA.

La voluntat municipal de donar resposta a les necessitats socials i la professionalitat dels tècnics i tècniques de l'àmbit social han de trobar-se de forma que reverteixin en una millora important de la qualitat de l'atenció, ajustant el funcionament dels centres de serveis socials i els serveis prestats a la realitat actual. Aquest repte de futur s'està treballant a partir del procés de reflexió i acció sobre els centres de serveis socials "Impulsem", que aquesta Sindicatura celebra i sobre el qual s'estarà expectant.

Un dels desafiaments més importants que plantegen els serveis socials municipals, pel volum de persones que s'atenen i les hores de servei que es presten, és el Servei d'Atenció Domiciliària (SAD), que justament pel volum dels serveis prestats i la complexitat en la gestió diària genera incidències, amb més o menys impacte en la vida de les persones afectades, però està constatat que cal seguir treballant per millorar el servei. Aquest servei és desenvolupat per empreses prestadores però l'Ajuntament de Barcelona és el responsable de la seva qualitat i, per tant, ha de disposar dels mecanismes que permetin una supervisió adequada, per tal de garantir un servei adient. Un aspecte que suscita la insatisfacció de la ciutadania que gaudeix del servei és la manca de transparència en els serveis de copagament, dels quals les persones usuàries no reben rebuts detallats. Aquests i altres assumptes que sorgeixen en relació amb la prestació del SAD haurien de poder-se contrastar amb una detallada relació de les condicions del servei. A la ciutat de Barcelona, el SAD es regula a través del document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària". Aquest document, si bé, emmarca el servei, no especifica de forma prou precisa la varietat de situacions i factors que poden intervenir en les situacions ateses. Per tant, des d'aquesta Sindicatura, s'ha recomanat a l'Ajuntament la creació d'un Reglament consensuat i aprovat formalment. Aquest Reglament, a més, atenent la normativa de transparència, hauria de ser accessible a través dels diferents mitjans previstos.

Les queixes rebudes a la Sindicatura incorporen, en nombroses ocasions, informacions sobre l'escàs accés a la informació que tenen les persones que s'hi dirigeixen, des de diferents perspectives. D'una banda, les persones que es dirigeixen als centres de serveis socials per tal de sol·licitar un ajut econòmic per poder fer-se càrrec d'alguna despesa que no poden assumir, no disposen d'informació prèvia sobre si poden accedir o no a aquesta, cosa que en moltes ocasions crea una sensació de subjectivitat i fins i tot d'arbitrarietat en les decisions que es prenen des dels centres. L'article 26 de la Llei 12/2007, de serveis socials, diu que les actuacions dels serveis socials han de garantir la integritat de les intervencions, han d'aplicar els recursos de la forma més adequada i també especifica, i que correspon a les administracions públiques la valoració de les situacions de necessitat de les persones. En aquest sentit, l'Institut Municipal de Serveis Socials va elaborar el 2015 el document "Ajuts orientats al suport econòmic d'inclusió. Criteris tècnics per a l'atorgament dels Serveis Socials Bàsics", revisió d'un altre document del 2011, una guia d'ús intern i que serveix de referència als i les professionals dels centres per tal d'aconseguir un màxim d'objectivitat amb els mateixos criteris en tota la ciutat, en la seva intervenció. Però la Llei 12/2007, de serveis socials, en l'article 10, també estableix el dret a la infor-

**Moltes de les persones que es queixen dels serveis socials és sobre l'escàs accés a la informació**

mació en l'àmbit dels serveis socials. Per tant, des de la Sindicatura s'encoratja l'Ajuntament de Barcelona a establir unes bases de referència per regular els ajuts econòmics puntuals, com s'ha fet en ocasions anteriors, per tal de garantir la plena objectivitat i la informació a la ciutadania. Els serveis socials han d'estar en consonància amb el grau de maduresa democràtica de la ciutat i l'orientació a la plena transparència. Cal superar definitivament l'assistencialisme per passar a la universalitat, i a la garantia de drets.

D'altra banda, també s'ha tingut coneixement de situacions en què havien presentat escrits les persones que feien ús dels serveis socials i que no han rebut cap resposta escrita. Alguns d'aquests escrits plantejaven sol·licituds de canvi de professional, però no totes han estat ateses i en alguns casos no hi ha hagut canvi de professional. L'article 10.e de la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix el dret a presentar suggeriments, obtenir informació, poder presentar queixes i reclamacions, i rebre'n una resposta dins del període establert legalment. I l'article 9.e determina el dret a tenir assignat un o una professional de referència i a canviar-lo, si escau, d'acord amb les possibilitats de l'àrea bàsica de serveis socials. Per tant, cal donar una resposta positiva als canvis de referent plantejats, entenent que la composició dels centres de serveis socials de la ciutat possibiliten aquesta opció i cal que aquesta resposta, i qualsevol altra que s'hagi presentat per escrit, sigui també una resposta per escrit, tenint en compte tant la pròpia normativa dels serveis socials, com el fet que aquests, com a Administració pública, estan també, en els aspectes formals, sotmesos a la normativa de procediment administratiu comú.

La Llei 39/2015, del procediment administratiu comú a les administracions públiques, en l'article 12.1 estableix que les administracions han de garantir que les persones interessades es puguin relacionar amb l'Administració a través de mitjans electrònics, posant a la seva disposició els canals d'accés i sistemes i aplicacions que siguin necessaris. En el sistema d'accés als CSS trobem que, si bé la centraleta telefònica de serveis socials permet concertar hora telefònicament o deixar missatges telefònics als i les professionals de referència, no es facilita l'adreça electrònica dels centres per tal que es pugui fer arribar una còpia de documentació als CSS o per a altres finalitats, ni es pot contactar directament amb les recepcions ni molt menys amb els i les professionals dels respectius centres de serveis socials. Les dificultats i la tardança en l'atenció i la resposta dels missatges rebuts dels ciutadans i ciutadanes mitjançant la centraleta de serveis socials, preocupa aquesta Sindicatura, com ja es va posar de manifest en l'actuació d'ofici que sobre l'actuació telefònica i presencial als centres de serveis socials municipals es va concloure el darrer any. En aquell moment, entre altres recomanacions, va demanar-se a l'IMSS la introducció de millores en el servei telefònic d'accés als centres de serveis socials i que les persones usuàries poguessin disposar de mecanismes per tenir constància de les trucades efectuades. Des de la gerència competent en aquell moment es va contestar que es tindrien en compte les recomanacions efectuades per tal de millorar l'atenció i prestació de serveis per a la ciutadania, però segueixen dirigint-se ciutadans i ciutadanes a la Sindicatura que exposen dificultats d'accés i resposta dels missatges telefònics donats. Entenem que els serveis socials

han d'adaptar-se a les noves tecnologies, per tal de facilitar l'accés a la ciutadania i donar ple compliment a la normativa existent.

**Algunes persones  
sensellar han manifestat  
la seva queixa per la  
manca de qualitat  
d'alguns dels serveis,  
com albergs o menjadors**

L'atenció a les persones sensellar preocupa de forma important aquesta Sindicatura. Sembla que es constata l'increment de les persones que pernocten a la via

pública i, en paral·lel, també trobem aquelles persones o famílies que disposen d'una llar de forma molt precària, amb diferents modalitats, i que constitueix una població molt vulnerable que en qualsevol moment pot arribar a trobar-se sense un sostre.

Arriben a la Sindicatura principalment dos tipus de queixes en relació amb les persones sensellar. D'una banda, les d'aquelles de persones que fan ús de serveis municipals, com albergs o menjadors, i que manifesten la seva inquietud per la manca de qualitat d'alguns d'aquests serveis i/o per l'excessiva rigidesa en el seu funcionament, tema encara en estudi per part d'aquesta institució. De l'altra, aquells barcelonins i barcelonines que troben repetidament persones absolutament desvalgudes i deteriorades al carrer, amb situacions que es cronifiquen i que romanen sense solució durant anys. Des de la Sindicatura s'ha constatat que, en aquestes situacions, malgrat el coneixement que en tenen els equips municipals i la intervenció realitzada, és extremadament difícil trobar-hi una solució, bé sigui per les dificultats existents a articular l'oferta de recursos (de diferents àmbits) en el moment oportú, o pels límits en la intervenció a partir de les possibilitats legals existents. Per aquest motiu, la síndica recomana que s'emprenguin accions de coordinació entre els serveis de les administracions que escaiguin per tal de poder garantir una atenció adequada a aquestes persones, sobre les quals, si cal, és necessari intensificar l'actuació.

Aquest any l'Ajuntament de Barcelona ha fet públic el Pla de Lluita contra el Sensellarisme de Barcelona 2016-2020, que ha de permetre ampliar els recursos destinats a aquest col·lectiu, tant de professionals com d'equipaments, alhora que també s'ampliarà el programa de *housing first*, defensat i proposat per la Sindicatura en els anys anteriors i que ha de possibilitar l'inici d'un nou projecte vital en persones que es troben en situació de mancança habitacional des de fa temps. El Pla també incorpora la previsió de creixement de l'Equip de Salut Mental en Sense Sostre (ESMeSS). Serà important realitzar el seguiment del programa i l'impacte que té, tant en la situació del col·lectiu de persones sensellar a la ciutat, com pel que fa a situacions concretes i particulars, tenint en compte que la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat estableix, en l'article IV, la protecció dels col·lectius i ciutadans i ciutadanes més vulnerables que tenen dret a gaudir de mesures específiques de protecció i totes aquelles indispensables per tal de facilitar la seva integració sigui quina sigui la causa de la seva vulnerabilitat.

Però les situacions de vulnerabilitat i la dimensió de les desigualtats socials no es poden abordar únicament des de l'atenció directa dels serveis socials, a nivell individual i/o familiar, ja que les causes que les originen i les conseqüències que generen són fruit del funcionament del model econòmic i social.

En l'informe 2015 de la síndica de greuges es feia referència a les dades revelades pel Baròmetre de la infància i les famílies a Barcelona 2014, que aportava unes xifres preocupants sobre la desigualtat econòmica a la ciutat, amb uns índexs de llars amb infants amb problemes concrets amb carència material severa del 14,2 %, cosa que es traduïa en un nombre important de menors de 16 anys en situació de pobresa energètica, dificultats per poder gaudir d'activitats en el temps lliure, o per mantenir una alimentació adequada, entre d'altres. El Baròmetre assenyalava que els barris amb més dificultats es troben al districtes de Ciutat Vella, Nou Barris, Sants-Montjuïc, Sant Martí i Sant Andreu.

**Una de les actuacions per lluitar contra el sensellarisme és ampliar el programa *housing first*, com s'ha suggerit des de la Sindicatura**

L'Agència de Salut Pública de Barcelona va publicar l'informe "La salut a Barcelona 2015", en què a través de l'anàlisi del context socioeconòmic i físic, així com amb dades concretes sobre la salut, i amb l'ajut de la matriu Urban HEART, permet evidenciar les desigualtats en salut

**Les desigualtats entre els barris provoquen que l'esperança de vida pugui ser, en el cas més extrem, d'11 anys de diferència**

**La síndica creu que l'Ajuntament actua lentament i de manera poc coordinada en els casos de síndrome de Diògenes**

als barris, i s'arriba, en el cas més extrem, a 11 anys de diferència en l'esperança de vida, en funció del barri on es neix. Aquests barris es troben als districtes abans esmentats.

L'Ajuntament de Barcelona també ha elaborat l'Índex sintètic de desenvolupament / Vulnerabilitat social de Barcelona, 2011-2015, en què ha tingut en compte indicadors de salut, d'educació i de situació econòmica familiar. Els resultats d'aquest índex tornen a assenyalar els districtes anomenats anteriorment. També ha presentat, en el marc del Consell Municipal de Benestar Social, els primers resultats de l'Enquesta de condicions de vida de les persones usuàries dels centres de serveis socials. Per a aquesta enquesta s'han tingut en compte molts indicadors que revelen, novament, l'important pes de la desigualtat en alguns barris i districtes de la ciutat.

L'Organització de les Nacions Unides (ONU), el 1990 (A/RES/45/86), argumentava que, per aconseguir la justícia social, calia formular un enfocament ampli respecte del benestar social en el procés de desenvolupament, que incorporés polítiques de desenvolupament econòmic i social, millor integrades, i que es reforcessin mútuament. En aquest sentit, el Pla de Barris 2016-2019, que s'ha posat en marxa, ha de poder incidir més en l'equitat entre barris i els seus habitants. D'una forma diferent, però en la mateixa línia, l'actuació per part dels serveis socials amb abordatges grupals o comunitaris va més enllà d'una acció dipositada únicament en l'individu i les famílies i permet una mirada més àmplia i transversal en l'origen i la solució dels problemes. La situació actual dels CSS permet concedir poc espai a aquests tipus d'intervenció. S'espera que els processos engegats i l'increment de ràtios previst incideixin en aquest aspecte tan important.

La Carta Municipal de Barcelona, en l'article 107.1, estableix que l'activitat de prestació dels serveis socials ha de contribuir a fer real i efectiva la igualtat garantint i facilitant a tots els ciutadans i ciutadanes l'accés als serveis que tendeixin a afavorir un desenvolupament lliure i ple de la persona i dels col·lectius, especialment en el cas de limitacions i mancances. S'ha de promoure la prevenció i l'eliminació de les causes que menen a la marginació i aconseguir la integració de tots els ciutadans i ciutadanes afavorint la solidaritat i la participació.

Per finalitzar aquest capítol, es vol fer esment del coneixement que s'ha tingut, durant l'any 2016, sobre diferents casos en què, donant-se situacions de persones que acumulen i/o persones afectades per la síndrome de Diògenes, l'Administració municipal ha tingut una actuació lenta i poc coordinada. Per aquest motiu, s'ha obert un expedient d'ofici que permeti conèixer en profunditat com s'aborden aquestes situacions en tots els districtes de la ciutat, i sobre les quals es preveu que s'exposin les conclusions en l'informe anual del 2017.



## Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Avançar en la compleció de la xarxa i l'assumpció de serveis socials de segon nivell assumits en la Carta Municipal com a responsabilitat pròpia. De forma prioritària, en els recursos assistencials d'infants i de gent gran, com a franges més vulnerables del ventall del cicle vital.
- Instar les administracions implicades en les prestacions de serveis per a l'autonomia personal i la dependència a motivar degudament les resolucions de la LAPAD i a complementar les prestacions de la dependència.
- Millorar la vinculació dels i les menors estrangers que no tenen lligams familiars a Barcelona amb els serveis socials per prevenir situacions de risc quan deixin d'estar tutelats per la Generalitat, així com també la coordinació amb la DGAIA en la intervenció en aquest col·lectiu, i elaborar, si cal, un nou protocol d'atenció a la ciutat.
- Seguir treballant en el procés "Impulsem" als efectes de millorar els serveis i la qualitat de l'atenció prestada, donant un impuls especial al treball grupal i comunitari.
- Promoure l'elaboració detallada d'un Reglament del servei d'atenció domiciliària, consensuat i aprovat pel Consell Municipal.
- Establir unes bases de referència que regulin els ajuts econòmics prestats des dels CSS i que aquesta informació estigui a l'abast de la ciutadania.
- Garantir la resposta escrita en tots els escrits presentats pels ciutadans i ciutadanes en relació amb el funcionament dels serveis socials, així com assegurar el canvi de referent quan així se sol·liciti.
- Impulsar la introducció de les noves tecnologies per accedir als serveis socials municipals.
- Garantir l'atenció adequada a les persones sensesostre quan apareixen dificultats en la intervenció, i emprendre les accions de coordinació necessàries entre les diferents administracions responsables.
- Ampliar els recursos d'allotjament assistencial per a aquelles situacions d'exclusió residencial que no s'ajusten al règim jurídic del parc d'habitatges de protecció oficial dirigit a totes les persones empadronades a Barcelona, sense discriminació per origen ni situació administrativa.

## Capítol 14

# CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 32 queixes.

### 14.1. Veïnatge

Aquest any 2016, de nou s'han dirigit a la Sindicatura de Greuges alguns ciutadans i ciutadanes que estaven disconformes amb la gestió del Padró municipal d'habitants.

En alguns casos es tractava de posar de manifest dificultats derivades de la gestió en si, així com dels requisits que s'exigeixen per fer els tràmits. En una de les peticions d'intervenció de la síndica, una ciutadana demanava empadronar-se en el domicili familiar del qual era propietària a títol successori. Però als registres informàtics municipals constava un usdefruit de l'habitatge a favor d'un altre membre de la família, raó per la qual se li va exigir acreditar el consentiment d'aquest. Segons manifestava la interessada, havia aportat a l'Ajuntament el document oficial que acreditava la mort d'aquell familiar. Malgrat això, l'Ajuntament continuava dificultant l'alta.

**El Padró té com a objectiu determinar les persones que viuen en un municipi; la problemàtica sorgeix quan és un requisit per demanar un ajut**

Ara bé, al marge d'aquest tipus de queixes referides a la gestió del Padró municipal d'habitants, en aquest apartat ens volem referir a la incidència que té l'empadronament com a requisit per obtenir ajuts familiars en aquells nuclis familiars amb menors que es troben en règim de guarda i custòdia compartida. Han estat diversos els supòsits que s'han plantejat en aquesta institució i que s'han estudiat des de la perspectiva de les àrees que gestionaven les prestacions o els ajuts.

El Padró municipal d'habitants té com a finalitat determinar el nombre de persones que viuen en un municipi. Així doncs, sembla lògic que els infants, tot i que comparteixin la seva convivència en les dues unitats familiars, únicament puguin estar empadronats en un dels dos nuclis convivencials.

La problemàtica es presenta quan l'empadronament és un requisit per obtenir un determinat ajut social o econòmic.

En un dels supòsits objecte d'estudi, es va denegar a un dels progenitors la possibilitat de gaudir d'un ajut econòmic de la campanya "Vacances d'estiu 2016". El promotor de la queixa tenia dues filles menors d'edat en règim de custòdia compartida i, per qüestions d'organització familiar, l'empadronament de les menors constava en el domicili de la mare. Per obtenir l'ajut municipal es tenia en consideració l'indicador de renda de suficiència (IRS) segons els ingressos familiars i els membres empadronats. L'Ajuntament al·legava que, en els casos de custòdia compartida, es podria donar el cas de duplictat en l'atorgament de l'ajut, ja que només un membre, en tot tipus de família, podia calcular-se una vegada per comptabilitzar l'IRS en un nucli familiar. Per això, l'algoritme que permet treure la xifra final de l'ajut que s'atorga només té present el nucli on l'infant està empadronat.

El criteri escollit per l'àrea gestora de l'ajut discrimina clarament el promotor de la queixa, que, tot i tenir períodes de convivència amb les menors en igualtat de condicions que l'altra progenitora, no pot optar a l'ajut.

Altres entitats, com el Consorci de l'Habitatge de Barcelona, van modificar els criteris i ara, en el seu Registre de Sol·licitants i Adjudicació d'Habitatges, ja preveuen la possibilitat que els pares i mares que tenen la custòdia compartida dels seus fills i filles, presentant la documentació que així ho acrediti, puguin inscriure'ls en dues unitats de convivència alhora.

Darrerament s'ha produït un increment significatiu del règim de guarda i custòdia compartida. Des de la Sindicatura es considera que caldria adequar els criteris dels ajuts a aquests nous models familiars. Es tracta d'una circumstància que, ara per ara, de cap manera queda reflectida en el Padró municipal d'habitants, raó per la qual aquest instrument no pot servir com a requisit acreditatiu. En els nuclis familiars en què es doni aquesta situació, els pares i mares haurien de poder acreditar-la i l'Ajuntament l'hauria de tenir en consideració.

## 14.2. Immigració

En aquest any 2016 hem de fer referència novament a la venda ambulants no autoritzada en espais públics, coneguda popularment com a *top manta*.

**La síndica no ha pogut tancar la queixa d'uns comerços del Port Vell per la manca de col·laboració dels òrgans competents**

En l'informe de l'any anterior ja vam esmentar la queixa que un grup de comerços del Port Vell de Barcelona havia traslladat a la síndica, per la competència deslleial i per la passivitat de les administracions amb la venda irregular massiva que s'estava duent a terme al Port.

Segons les persones reclamants, la manca d'enteniment entre els i les representants polítics de les diferents administracions afectades comportava una inhibició de les seves responsabilitats i un desgovern en el Port de Barcelona.

Malgrat que la queixa dels establiments comercials es va formular l'any 2015, en el moment de tancar aquest informe aquesta Sindicatura no ha pogut emetre una decisió, atesa la manca de col·laboració dels òrgans als quals s'ha sol·licitat informació.

**El top manta es pot considerar un problema social, ahora que és una activitat que exerceix una competència deslleial**

La venda ambulante no autoritzada és un fenomen global que es dona principalment en les ciutats que tenen una gran afluència de turistes, com és el cas de Barcelona, i que té diversos vessants.

D'una banda, es pot considerar un problema social, si tenim en consideració que a l'últim graó d'aquest fenomen, els venedors o "manters" sovint són persones immigrades i en situació administrativa irregular que exerceixen l'activitat mogudes per la necessitat d'obtenir

ingressos com a mitjà de supervivència. No tenen oportunitat d'accedir al mercat laboral en igualtat de condicions que les persones nacionals o residents, i aquesta feblesa fa que moltes vegades siguin víctimes de xarxes d'exploatació.

D'altra banda, aquest fenomen té una certa incidència econòmica, ja que els beneficis que obtenen amb la venda no tributen i passen a formar part de l'economia submergida. Així mateix, exerceixen una competència deslleial sobre el col·lectiu de venedors i venedores autoritzats, que es veuen perjudicats per la presència massiva de venedors, generalment, de productes falsificats importats o manufacturats per altres persones intermediàries que es lucren del comerç irregular.

L'any 2015, amb l'enduriment de les polítiques contra aquesta activitat, la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana, va assenyalar la venda ambulante com una infracció lleu contra l'ordre públic. Així, l'article 37 de l'esmentat text normatiu, que enumera aquesta tipologia d'infraccions, al seu apartat 7 disposa: "l'ocupació de la via pública amb infracció d'allò disposat per la Llei o contra la decisió adoptada en aplicació d'aquella per l'autoritat competent. S'entendrà inclosa en aquest supòsit l'ocupació de la via pública per a la venda ambulante no autoritzada", i preveu per a aquesta conducta una sanció d'entre 100 i 600 euros.

L'Ajuntament de Barcelona també prohibeix la venda ambulante no autoritzada en l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, en l'article 49, i fonamenta la regulació en la protecció de la salubritat, l'ús racional i ordenat de la via pública, i la salvaguarda de la seguretat pública, i a més, si és procedent, de la protecció de les propietats industrial i intel·lectual, la competència lleial en l'economia de mercat i els drets de les persones consumidores i usuàries.

El conjunt d'aquesta regulació encara castiga més el col·lectiu de persones que exerceixen la venda ambulante no autoritzada. Com ja hem assenyalat, sovint es tracta d'una activitat de sub-

sistència realitzada per persones immigrants que no tenen regularitzada la seva estada al nostre país, i que segurament tindran moltes dificultats per regularitzar-la en aplicació de les polítiques d'immigració. Ara, la tipificació d'aquestes conductes en l'ordre penal i d'ordre públic pot generar més traves a les seves possibilitats d'obtenir el permís de residència.

Així mateix, i en la mateixa línia d'enduriment, l'1 de juliol del 2015 va entrar en vigor la Llei orgànica 1/2015, de modificació del Codi penal, on la venda ambulante passa a ser considerada també com un delicte. L'article 274, que tracta sobre els delictes contra les marques, els noms comercials i els rètols d'establiments, a l'apartat 3 disposa que "la venda ambulante o ocasional dels productes a què es refereixen els apartats anteriors (falsificats) serà castigada amb la pena de presó de sis mesos a dos anys. No obstant això, ateses les característiques del culpable i la reduïda quantia del benefici econòmic obtingut o que s'hagués pogut obtenir (...) el jutge podrà imposar la pena de multa d'un a sis mesos o treballs en benefici de la comunitat de trenta-un a seixanta dies". Aquesta tipificació penal a més de desmesurada sembla anar dirigida a estigmatitzar i perjudicar el projecte migratori de les persones immigrants que practiquin aquesta forma de subsistència.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha pronunciat en diverses ocasions, i ha manifestat la seva consideració que es tracta d'un problema que s'ha de resoldre amb iniciatives socials i laborals, i no policials, i molt menys penals, quan les persones implicades es troben en risc d'exclusió. Les mesures coactives, a més de poc dignes, especialment la persecució policial, serveixen únicament per erradicar la conducta momentàniament, però no aborden les causes que l'originen, que és la situació administrativa irregular en què es troben immersos la majoria dels "manters". Cal fer un pas més enllà i aconseguir un compromís en ferm dels i les representants polítics competents de manera que les autoritats estatals que controlen fronteres i administren les autoritzacions de residència i treball assumeixin el problema i decideixin quins mitjans de subsistència han de tenir aquestes persones que lluiten per sobreviure i que s'han refugiat entre nosaltres per superar situacions de persecució o misèria als països d'origen.

**Sovint, la venda ambulante no autoritzada és una activitat de subsistència realitzada per persones immigrants**

L'Ajuntament, aquest any 2016, ha presentat una Pla de Xoc Contra la Venda Irregular al Carrer que recull actuacions policials per intentar mantenir l'ordre a l'espai públic, principalment al Port Vell, així com diverses actuacions de caràcter social, i el reforç d'itineraris d'inclusió social a través de solucions laborals per a aquest col·lectiu.

L'estrangeria i la immigració no han estat objecte de cap altre tipus de queixa.

#### **Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal**

- Vetllar per tal que els infants en situació de custòdia compartida i les seves famílies no resultin discriminades en l'aplicació dels preus públics, o en la prelació d'accés als serveis municipals, pel fet de considerar com a referència el domicili d'empadronament.
- Vetllar perquè el Pla de Xoc Contra la Venda Irregular al Carrer, que recull actuacions policials per intentar mantenir l'ordre a l'espai públic, no criminalitzi el fet migratori ni el presenti com una activitat incívica.

## Capítol 15

# SALUT PÚBLICA



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 35 queixes.

Els temes que volem destacar aquest any en l'àmbit de sanitat i salut pública són, d'una banda, la reordenació dels serveis que es presten en alguns CAP que acaben sent traslladats a altres centres mèdics, amb la consegüent afectació per a les persones usuàries i, d'altra banda, la proliferació de persones amb trastorn compulsiu per acumulació (també anomenat impròpiament com a *síndrome de Diògenes*).

### 15.1. Marc normatiu

La competència de l'Ajuntament en l'àmbit de la sanitat i de la salut pública està establerta en la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona. L'article 102 recorda que, dins de l'àmbit de les seves competències i amb un compromís de ciutat sostenible, ha de formular i consolidar polítiques dirigides al manteniment i la promoció de la salut pública. Consegüentment, l'article 103.tercer relaciona quines són les àrees d'actuació en matèria inherent a la salut pública, de les quals volem destacar el control sanitari d'edificis i llocs d'habitatge i convivència humana. També especifica, en l'apartat quart, que en l'àmbit de la sanitat li correspon 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 o l'organisme competent. L'article 104 de la Carta Municipal fa referència al Consorci Sanitari de Barcelona, i el defineix com un ens públic de caràcter associatiu, constituït per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona, amb la finalitat de dirigir i coordinar la gestió dels centres, els serveis i els establiments d'atenció sanitària, sociosanitària i els de promoció de la salut i protecció de la salut de la regió sanitària del municipi de Barcelona.

El Decret 27/2003, de l'atenció social primària, en l'article 6.1 estableix que els ens locals titulars de les Àrees Bàsiques de Serveis Socials tenen determinades funcions, de les quals destaquem la de coordinar els serveis socials d'atenció primària de la Xarxa Bàsica de Serveis Socials de Responsabilitat Pública del seu territori, així com de coordinar-se amb els altres sistemes d'atenció a les persones i amb les actuacions de la iniciativa privada en l'àmbit de l'atenció primària per garantir una millor eficiència en la prestació dels serveis a la ciutadania.

La Llei 18/2009, de salut pública, estableix que els ajuntaments tenen competències en matèria de control sanitari d'edificis, habitatges i llocs de convivència humana.

L'article 14 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona fa referència a la protecció de la salut i afirma que el veïns i veïnes de Barcelona tenen dret a la salut i a gaudir d'una atenció sanitària continuada i de qualitat, basada en el respecte a la dignitat, les llibertats i els drets de la persona i en un sistema de participació comunitària.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix en l'article IV.1 que "els col·lectius i ciutadans i ciutadanes més vulnerables tenen dret a gaudir de mesures específiques de protecció". L'article XVI.1 fa referència al fet que "tots els ciutadans i ciutadanes tenen dret a un habitatge digne, segur i salubre". Finalment, l'article XVII "compromet totes les ciutats signatàries, per mitjà d'accions en l'àmbit econòmic, cultural, social i urbanístic, per tal que contribueixen de manera global a promoure la salut de tots els seus habitants amb la seva participació activa".

D'altra banda, el Servei Català de la Salut s'ha dotat d'una Carta de Drets i Deures dels Ciutadans, en relació amb la salut i l'atenció sanitària, l'article 103 de la qual regula el dret a rebre una atenció sanitària continuada i integral, i determina que tot pacient té dret a rebre una atenció sanitària que inclogui mesures de prevenció, diagnòstic, tractament i rehabilitació, així com que hi hagi mecanismes de cooperació i coordinació entre els diferents nivells, entitats, centres i professionals implicats en la seva atenció, amb la finalitat de garantir-ne la qualitat.

**Algunes de les queixes de salut estan relacionades amb la prestació de serveis als centres d'atenció primària**

## 15.2. Queixes i greuges

La Sindicatura ha atès les queixes de veïns i veïnes de dos barris de Barcelona, el de Fort Pienc i el d'Horra. Ambdues queixes se centren en la prestació de serveis del seu centre d'atenció primària (CAP), en els quals, per qüestions d'optimització dels mateixos serveis o per manca d'aparells per agilitar el diagnòstic, es traslladen determinats serveis o especialitats que fins aquell moment s'oferien a un altre CAP o a un hospital. Aquest canvi d'ubicació suposa per a les persones usuàries haver de fer uns desplaçaments de difícil combinació amb el transport públic.

## A Horta, les reclamacions són pel trasllat de diferents especialitats mèdiques, la qual cosa dificulta el desplaçament d'una població molt envellida

En el cas del CAP de Fort Pienc, el motiu de la reclamació era el desacord amb la planificació de l'atenció pediàtrica al barri, que havia derivat en el trasllat d'aquest servei a un altre CAP situat a 2,5 quilòmetres, cosa que desvirtua el concepte de *metge de capçalera de proximitat per a infants*. La informació facilitada a la Sindicatura posava de manifest que l'Ajuntament de Barcelona no havia

participat en la primera fase de la reordenació, i en la segona fase, el Consorci Sanitari de Barcelona va treballar conjuntament amb la Comissionada de Salut i el Consell de Salut del Districte de l'Eixample per acabar d'ordenar la pediatria, tenint en compte les necessitats de la població i els diferents dispositius d'atenció sanitaris propers. Finalment i després de contrastar la informació amb la persona promotora de la queixa, es va confirmar que s'havia fet ús de mecanismes participatius per tal d'abordar les deficiències del servei de pediatria. Aquestes mesures es van concretar en la possibilitat d'escollir entre tres centres, aquell en què es volia rebre l'atenció pediàtrica. Malgrat l'adopció d'aquestes mesures correctores, es reconeixia la necessitat de crear un CAP que donés servei al barri de Fort Pienc. En aquest sentit, la síndica va considerar la necessitat que l'Administració actuï amb eficàcia en la construcció i posada en marxa de l'equipament sanitari, per tal de garantir a les persones, al més aviat possible, una oferta i una atenció sanitària de qualitat en totes les seves dimensions.

Pel que fa a l'altra queixa col·lectiva, va sorgir en el marc del programa de visites als barris de la ciutat que fa la síndica, concretament al barri d'Horta. Un grup de veïns i veïnes va traslladar la seva preocupació pel trasllat de diferents especialitats mèdiques del CAP d'Horta a altres centres. El cas més punyent era el servei de traumatologia, que des de feia un temps s'havia deixat d'oferir i calia desplaçar-se fins a l'Hospital de la Vall d'Hebron per rebre atenció en aquesta especialitat. El problema s'agreuja per la distància en què es troba el centre hospitalari i pel fet que un percentatge elevat de la població del barri és de gent gran. Els veïns i veïnes van explicar que havien traslladat la seva preocupació per escrit al Districte d'Horta-Guinardó però no havien rebut cap resposta. A principis de desembre de 2015 es va demanar informació sobre aquest qüestió a la Comissionada de Salut i al Districte implicat. A mitjans del mes de desembre de l'any 2016, s'ha rebut una de les respostes sol·licitades.

En els darrers anys, des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha tingut coneixement de situacions de persones acumuladores (síndrome d'acaparament compulsiu o trastorn per acumulació, també conegut com a *síndrome de Diògenes*) o animals (síndrome de Noé), en un entorn de deteriorament personal i material important, de la qual elles mateixes i els veïns i veïnes de l'entorn més immediat en pateixen les conseqüències de formes diverses.

Aquest any 2016 s'han registrat quatre expedients de denúncia de veïns i veïnes que conviuen amb una persona a la seva finca que pateix aquest trastorn. En els dos primers, un del Districte d'Horta-Guinardó i l'altre del Districte de Ciutat Vella, detectem semblances en la manca d'una resposta efectiva per part dels serveis municipals intervinents (Institut Municipal de Serveis Socials i Departament de Llicències i Inspeccions de cada districte) i també un missatge comú encaminat a dipositar en el veïnat la resolució del problema: presentar una demanda al jutjat. La sensació que es transmet a la ciutadania és d'una manca de compromís amb les responsabilitats que per llei té assignades l'Administració. En general el ve-



inat no entén de circuits d'intervenció o de distribució de competències entre serveis, la ciutadania recorre a l'Administració municipal quan necessita orientació o suport davant d'un conflicte que supera les seves capacitats i espera una actitud proactiva i resolutiva. Al nostre entendre, no es pot disposar en la comunitat veïnal la responsabilitat d'actuar davant d'una persona que genera un problema greu de salubritat i de seguretat en un edifici d'habitatges i que acaba també derivant en greus problemes de convivència.

En un dels casos es va declarar un incendi originat per una estufa que va cremar ràpidament el pis per la quantitat de material inflamable acumulat. El resultat de la intervenció dels bombers es va concretar en un informe on constataren l'estat d'insalubritat i mala conservació del pis i la necessitat de practicar una neteja, desinfecció, desinsectació i desratització de tot l'habitatge, realitzat per una empresa homologada (gener de 2016). Des de la Sindicatura, el mes de juny de 2016 es va estimar la queixa perquè la situació plantejada i denunciada no havia millorat i, per tant, requeria iniciar de forma urgent noves mesures d'intervenció per resoldre el problema que ocasionava perjudicis tant a la comunitat veïnal com a la veïna que els originava. En el moment d'elaborar aquest informe sabem que el Departament de Llicències i Inspeccions del Districte ha arxivat l'expedient per la impossibilitat de fer el tràmit d'audiència a la persona interessada per incompareixença. La comunitat de persones propietàries, cansada de la inoperància municipal, ha interposat una denúncia judicial.

Amb els altres expedients, dos dels quals estan en fase d'estudi, i amb la informació que han aportat els veïns i veïnes denunciants, podem entreveure que no hi ha un model d'actuació comú en els quatre districtes estudiats. Si la persona afectada ja és usuària dels serveis socials, aquest servei assumeix un cert rol de coordinació amb els altres intervinents. El Departament de Llicències i Inspeccions és un altre dels ens municipals que acostumen a ser referenciats en tots els casos, però la seva intervenció queda limitada a la voluntarietat de la persona afectada d'autoritzar l'accés a l'habitatge denunciat. El tècnic o tècnica de prevenció és un professional que pot fer de pont entre els Serveis Socials i el Departament d'Inspecció però només s'ha instaurat en un dels quatre districtes. Sorpren que en cap dels quatre exemples no s'esmenti l'Agència de Salut Pública ni la Guàrdia Urbana.

Per aquests motius, la síndica de greuges s'ha plantejat una actuació d'ofici que permeti fer una radiografia actual dels diferents serveis implicats i dels circuits, mitjans i protocols emprats, així com per detectar, si fos el cas, els aspectes a millorar. Concretament s'ha demanat informació sobre:

El protocol per intervenir en les situacions generades per persones acumuladores, i els mitjans previstos per a aquesta finalitat.

La coordinació que s'estableix amb els diferents serveis i districtes de la ciutat, i també amb l'Agència de Salut Pública per resoldre aquestes situacions.

L'orientació i el suport que es dona als veïns i veïnes afectats per aquestes situacions.

Les instruccions de la GUB i el Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament (SPEIS) i el rol dels tècnics i tècniques de prevenció dels districtes en la detecció i l'abordatge de les situacions produïdes per acumulacions d'objectes o animals als domicilis.

**La Sindicatura ha obert una actuació d'ofici per fer una radiografia dels casos de la síndrome de Diògenes a Barcelona**

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

- Recomanar a l'Ajuntament que, en el marc de les seves competències, actuï amb eficàcia en la construcció i posada en marxa dels centres previstos d'atenció primària de salut (CAP), per tal de garantir, a la ciutadania, una oferta i una atenció sanitària de proximitat de qualitat.
- Recomanar a l'Ajuntament que intensifiqui la coordinació entre els serveis de salut i els de serveis socials i que estableixin els protocols necessaris per garantir que es fan intervencions coherents amb les persones ateses per ambdós organismes.
- Vetllar perquè tant els organismes autònoms com les regidories de la ciutat que tenen responsabilitat en l'actuació de casos de persones acumuladores (síndrome de Diògenes), consensuin estratègies per abordar conjuntament i coordinadament aquestes situacions.
- Habilitar els recursos necessaris per garantir una atenció adequada a les persones que presenten dependències a substàncies tòxiques i problemes de salut mental que els hi dificulta governar la seva vida, en interès propi.

## Capítol 16

# EDUCACIÓ, ESPORT, CULTURA I LLEURE



En les matèries d'aquest capítol s'ha rebut, l'any 2016, un total de 63 queixes.

### 16.1. Educació

#### 16.1.1. Marc normatiu

L'article 44.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que els poders públics han de promoure i han d'impulsar la implicació i la participació de la família en l'educació dels fills i filles, en el marc de la comunitat educativa, i han de facilitar i promoure l'accés a les activitats d'educació en el lleure.

L'article 1 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, estableix els principis del sistema educatiu i assenyalava, al punt h), l'esforç compartit per l'alumnat, les famílies, el professorat, els centres, les administracions, les institucions i el conjunt de la societat. Al punt h bis), el reconeixement del paper que correspon als pares, les mares i les persones tutores legals com a primers responsables de l'educació dels fills i filles. I al punt q), la llibertat d'ensenyament que reconegui el dret dels pares, les mares i les persones tutores legals a triar el tipus d'educa-

## L'Ajuntament ha de consolidar les pràctiques que afavoreixin l'equitat, la qualitat i la inclusió social als barris

ció i el centre per als seus fills i filles, en el marc dels principis constitucionals. L'article 15.2 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, determina que el segon cicle d'educació infantil és gratuït i que, a fi d'atendre les demandes de les famílies, les administracions educatives han de garantir una oferta suficient de places als centres públics.

L'article 56.4 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, diu que, durant l'educació infantil, hi ha d'haver una cooperació estreta entre els centres i les famílies, que són el primer referent afectiu dels infants i tenen la responsabilitat primera de llur educació.

L'article 3.2 del Decret 181/2008, de 9 de setembre, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments del segon cicle de l'educació infantil, diu que cal establir els mecanismes de participació i col·laboració necessaris que permetin informar famílies i compartir criteris d'intervenció educativa, per afavorir la participació en el procés educatiu dels seus fills i filles.

L'annex del Decret 181/2008, de 9 de setembre, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments del segon cicle de l'educació infantil, i que desenvolupa el currículum d'aquesta etapa, incorpora, a la part que fa referència a la descoberta de l'entorn / exploració de l'entorn, l'observació i la identificació de l'entorn social: l'escola, el carrer, el barri, el poble o ciutat, així com el reconeixement de pertinença a la família, a l'escola, al grup classe, i les relacions que s'hi estableixen.

L'article 15. 1 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona estableix que totes les persones tenen dret a una escolarització de qualitat que satisfaci alhora els objectius d'equitat i d'excel·lència i a una educació en valors cívics i democràtics que erradiqui qualsevol forma de discriminació. L'Ajuntament ha d'estimular la innovació i ha de consolidar les pràctiques que afavoreixin l'equitat, la qualitat i més inclusió social en els contextos dels barris i de la ciutat, i ha de promoure compromisos educatius de barri entre tots els centres i els agents educatius.

### 16.1.2. *Queixes i greuges*

A la ciutat de Barcelona, l'educació reglada està directament vinculada al Consorci d'Educació de Barcelona, integrat per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona. De les competències que té atribuïdes el Consorci pel Decret 84/2002, les que ens convé destacar enguany és la gestió dels centres públics d'educació infantil, primària i secundària obligatòria i postobligatòria i l'aplicació de la normativa de matriculació.

Representats de dues associacions de pares i mares d'escoles d'educació infantil i primària s'han dirigit a la síndica de greuges amb la queixa que el Consorci d'Educació de Barcelona (CEB) no els ha informat ni els ha fet partícips de la decisió d'ampliar les escoles dels seus fills i filles amb una línia educativa més.

Els informes que ens ha facilitat el Comissionat d'Educació refereixen que, en els darrers cursos escolars, la demanda creixent de places als centres públics dels districtes de Sant Andreu i Sant Martí havia comportat la creació continuada de grups addicionals (un mateix grup de 25 alumnes que fa tot el recorregut de P3 a 6è, ocupant una aula, però sense consolidar-se al centre bolet). L'estabilització del creixement del Padró i de la demanda ha fet necessari incremen-

tar l'oferta de places de les dues zones. De manera consensuada amb els districtes de Sant Andreu i Sant Martí, el CEB va aprovar, per al present curs 2016-2017, la incorporació d'una segona línia estructural a les dues escoles. Ambdós centres educatius han començat el curs amb dos grups de P3 que, de moment, s'han pogut situar a les seves instal·lacions actuals.

Per donar resposta al creixement progressiu de cada centre (amb un nou grup cada curs escolar) estava prevista la reforma i l'adequació d'espais, que aniria acompanyada d'una important inversió en obres, lligada al pressupost del pla d'inversions municipal.

En ambdues queixes, es plantejava el malestar per la manca d'informació (van fer les jornades de portes obertes sense haver rebut la confirmació de l'ampliació) i el fet en si de l'ampliació: les escoles no disposaven d'espai per acollir les nou aules que suposaria la nova línia.

En informes anteriors, la Sindicatura deia que la solució d'augmentar la ràtio a les aules hauria de ser conjuntural perquè suposa un greuge per a una bona part de l'alumnat ja que és un tracte discriminatori cap a ells, en canvi s'entenia que estudiar un augment de línies en determinades escoles públiques, ben seleccionades, aniria en benefici de tot l'alumnat. Aquest any ens trobem que el Consorci s'ha decidit per ampliar línies educatives en aquestes dues escoles però sense el consens ni la previsió que requereix una decisió d'aquestes característiques. L'article 1 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, estableix com un dels principis del sistema educatiu l'esforç compartit per l'alumnat, les famílies, el professorat, els centres, les administracions, les institucions i el conjunt de la societat.

D'altra banda, sabem que, malgrat tenir la decisió presa i ja materialitzada des de l'inici del present curs, no existeix cap projecte, ni plànols ni pressupost de les obres que s'hauran de fer en ambdós centres. Probablement aquesta mancança permetrà fer una proposta conjunta i consensuada entre les diferents administracions i la comunitat educativa, però la possible satisfacció que suposaria aquesta opció per a aquest col·lectiu quedarà enterbolida per no haver-se fet abans de començar a rebre el nou alumnat.

Quan les administracions resolen la incorporació d'una nova línia estructural en una escola han de tenir present que aquesta decisió suposa necessàriament la revisió del projecte educatiu del centre i que aquesta reflexió no es conclou fàcilment; imposar una decisió d'aquestes característiques sense temps per elaborar-ne les conseqüències i preparar-se per assumir el nou futur del centre, no ajuda gens al fet que la comunitat educativa es mantingui implicada i se senti protagonista de la gestió de l'escola.

Considerem que prendre una decisió d'aquestes característiques sense haver-ho compartit amb temps amb tot el col·lectiu afectat no farà fàcil l'entesa ni la cooperació necessària entre els diferents ens implicats.

Però encara resta un element més que pot dificultar la construcció de l'ampliació de les dues escoles. Una té una masia catalogada com a *bé cultural d'interès local* de nivell C i està ubicada

**La demanda creixent de places als centres escolars públics de Sant Andreu i Sant Martí va comportar la creació continuada de grups addicionals**

**El Consorci d'Educació va ampliar les línies en dues escoles de la ciutat sense els consens ni la previsió que requereix aquesta decisió**

a l'entorn de la Casa Bloc, catalogada amb un nivell A. Això suposa que el projecte d'ampliació de l'escola requerirà l'aprovació del Departament de Patrimoni, consentiment del qual, a hores d'ara, no es disposa perquè encara no s'ha presentat el projecte. L'ampliació de l'altra escola depèn que l'Ajuntament adquireixi un terreny adjacent propietat de l'Arquebisbat de Barcelona, però no sembla que, a hores d'ara, s'hagi materialitzat la transacció; i si no es disposa del terreny, tampoc s'han encarregat els plànols de la nova construcció ni tampoc es disposa de

**Les llistes d'espera haurien de mantenir-se el temps necessari perquè les famílies vegin que l'Administració fa seu el discurs de la transparència**

pressupost ni de data d'inici de les obres. A aquesta incertesa, caldria afegir-hi un altre element que pot generar un conflicte veïnal entre la mateixa escola i la Plataforma "Salvem la Repla". Aquesta plataforma, de la qual la mateixa escola forma part, es va crear per reivindicar l'ús públic del terreny on està ubicada l'església de Sant Bernat Calbó, actualment en desús i pendent d'enderrocament per problemes estructurals. D'ençà que el barri va conèixer el diagnòstic de l'edifici, es va crear la plataforma esmentada amb l'objectiu que l'Ajuntament recuperés el terreny que en els anys cinquanta havia expropiat i cedit per a la construcció del temple. La demanda principal

d'aquesta entitat és ampliar la petita plaça que hi ha davant de l'església, que, a falta d'altres espais en el casc antic del barri del Poblenou, s'ha convertit en el seu centre neuràlgic. Les darreres informacions de què disposa aquesta Sindicatura apunten que, amb la proposta d'ampliació de l'escola, la plaça no augmentaria de superfície sinó que en perdria: s'annexiona el voladís de l'església que s'havia construït en espai públic i, per arrencar un carrer amb la plaça, es perdria un espai lateral on actualment hi ha arbres.

Considerada la situació, la síndica s'ha adreçat a l'Ajuntament i ha recomanat al Comissionat d'Educació i Universitats i al Consorci d'Educació de Barcelona que s'estableixin els mecanismes necessaris perquè les AMPA siguin informades amb temps suficient de l'ampliació d'una línia educativa de les seves escoles, i que, quan s'iniciï la implementació d'una nova línia escolar, prèviament ja s'hagi executat la major part de l'actuació urbanística planificada.

Un altre aspecte que, per ser recurrent any rere any, no ha de deixar d'esmentar-se és l'assignació de places de P3 a l'escola triada per les famílies en primera opció. Cada any, la síndica de greuges rep queixes de pares i mares que no poden escolaritzar els seus infants a l'escola escollida. També és cert que el nombre de reclamacions enguany ha estat inferior al d'altres anys i això diu molt a favor de la gestió que fa d'aquesta competència el Consorci d'Educació, però per poques que siguin les reclamacions referides a aquesta qüestió, se'ls ha d'oferir l'atenció que es mereixen. L'ens responsable no ha deixat cap alumne o alumna sense plaça escolar, i s'ha respectat l'opció de mantenir com a alternativa una escola pública si no s'havia triat en cap opció un centre concertat; tot i així, encara no s'ha assolit l'objectiu desitjable que cada família pugui inscriure els seus fills i filles a l'escola que encaixa amb el seu ideari educatiu.

La Sindicatura ha atès un cas que ha fet reflexionar sobre la gestió de la llista d'espera que les escoles fan públiques dels cursos que han rebut més sol·licituds que places vacants. Cada any el Departament d'Ensenyament aprova, per resolució, les normes de preinscripció i matrícula d'alumnes als centres del Servei d'Educació de Catalunya. El mateix document regula l'existència d'aquestes llistes d'espera i n'indica el període de validesa, que aquest any finalitzava el

dijous 8 de setembre. Atès que l'any 2016 el curs començava el dilluns 12 de setembre, les direccions de les escoles van disposar d'un dia laborable abans de l'inici del curs en què la prelatió de la llista d'espera no tenia validesa. En el cas del qual volem fer esment, la direcció de l'escola afectada va fer ús d'aquesta excepció i va permetre la matriculació d'un alumne que, en la llista d'espera, estava situat per darrere del que li corresponia accedir. El Consorci d'Educació va justificar la mesura amb l'argument que s'havia produït un error en el barem dels punts que li corresponien al nen beneficiat i l'increment de la ràtio va ser la fórmula utilitzada per facilitar-ne la matriculació. L'actuació de l'escola i del mateix Consorci no van ser correctes perquè, lluny de rectificar el barem quan va ser detectat l'error i rectificar, si se'n desprenia la necessitat, l'ordre de la llista d'espera, van actuar de forma opaca, sense informar ni donar cap explicació a la família perjudicada.

Des de la Sindicatura considerem que la vigència de les llistes d'espera hauria de mantenir-se el temps necessari perquè les famílies que hi tenen un fill o filla inclòs sentissin que l'Administració fa seu el discurs de la transparència i publicitat que propugna. L'accés d'un alumne o alumna no inclòs a la llista d'espera a un grup classe hauria de ser excepcional i pels motius que es determinessin en l'anunci de la normativa reguladora de preinscripcions i matrícules escolars, però en cap cas hauria d'afectar un alumne o alumna ja preinscrit.

L'error comès, i la forma de gestionar-lo, va col·locar la família reclamant en una situació de greuge que finalment va corregir-se perquè va produir-se una baixa en el mateix grup classe i la Direcció de l'escola va accedir a mantenir l'augment de la ràtio, cosa que va facilitar la matriculació del nen afectat malgrat que el curs ja havia començat.

Un aspecte que sovint ha generat queixes a la síndica de greuges ha estat la gestió i concessió de les ajudes per als menjadors escolars. Enguany no s'ha donat el cas però sí que s'ha intervingut en una reclamació que per la seva peculiaritat volem esmentar. Es tracta de la queixa que va presentar una mare de família de religió musulmana amb el suport d'una entitat sociocultural, referent a la manca de sensibilitat de l'escola pública on assistien els seus fills, la majoria de l'alumnat de la qual era de famílies musulmanes, per no tenir un menú halal com una opció més dels menús que s'oferia a l'alumnat que feia ús del servei de menjador. La mobilització que van protagonitzar les persones reclamants va dur-les a entrevistar-se amb la Direcció i el Consell de l'escola, personal del Consorci d'Educació, membres de l'equip de Govern del Districte de Ciutat Vella...

La manca d'una directriu respecte de com regular la tipologia d'aliments i menús que han d'oferir les escoles públiques en els seus menjadors va permetre que es generés un conflicte innecessari en el context escolar. Per aquest motiu, i per complir amb la responsabilitat alimentària i educativa que té aquest espai, que ajuda a instaurar bons hàbits alimentaris i alhora ha de garantir una alimentació saludable a través d'una oferta equilibrada, variada, suficient, agradable i adaptada a les característiques i necessitats dels infants, l'Institut d'Educació va dictar una proposta d'instrucció sobre la diversitat alimentària dels menjadors escolars als centres educatius gestionats pel Consorci d'Educació de Barcelona. Aquest ens la va publicar el 27 de juny de 2016 per tal de ser de compliment obligat el curs 2016-2017.

**L'oferta dels menjadors escolars ha d'ajudar a instaurar bons hàbits alimentaris i garantir una alimentació equilibrada**

## 16.2. Esports

### 16.2.1. Marc normatiu

L'article 43.3 de la Constitució diu que els poders públics han de fomentar l'educació sanitària, l'educació física i l'esport.

L'article 58.3 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, diu que els infants tenen dret a practicar l'esport i a participar en activitats físiques en un entorn segur.

L'article 1 del Decret legislatiu 1/2000, pel qual s'aprova el Text únic de la Llei de l'esport, diu que aquest, atès que té l'origen i es desenvolupa en la mateixa societat, té una funció social, contribueix al desenvolupament complet i harmònic de l'esser humà i a fer possible la seva formació íntegra, i afavoreix la consecució d'una millor qualitat de vida i de més benestar social.

La Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, en l'article 12.1 diu que les administracions públiques competents han d'establir un règim d'exempcions i bonificacions per als i les membres de les famílies nombroses que tinguin reconeguda aquesta condició, en relació amb les taxes i els preus per a la prestació de serveis o la realització d'activitats de la seva competència en diferents àmbits, concretament el punt b) fa referència a l'accés als béns i serveis socials, culturals, esportius i d'oci.

L'article 120.1 de la Carta Municipal de Barcelona estableix que l'Ajuntament 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.

L'article XXI.3 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat es refereix al fet que les autoritats municipals faciliten la participació activa en l'esport i fan possible que les instal·lacions necessàries per a la pràctica esportiva estiguin a la disposició de tots els ciutadans i ciutadanes.

### 16.2.2. Queixes i greuges

El Pla Estratègic de l'Esport de Barcelona 2012-2022 té com a línia estratègica l'esport educatiu, per la qual cosa preveu incrementar la practica esportiva de la població infantil, i potenciar la igualtat d'oportunitats per a l'accés a l'esport.

La voluntat de l'Ajuntament de Barcelona, mitjançant l'Institut Barcelona Esports, és donar impuls a la política esportiva de la ciutat des de tots els seus àmbits per cobrir totes les necessitats i demandes que l'esport genera a la ciutat. D'aquí neix el Pla Estratègic de l'Esport, l'instrument emprat per definir l'estratègia d'actuació que aconsegueixi la millora de tot el sistema esportiu de la ciutat de Barcelona de cara al futur.

**Els centres esportius municipals proposen una oferta d'activitats organitzades i es caracteritzen per oferir una bona relació qualitat-preu**

La ciutat disposa d'un bon nombre d'instal·lacions esportives públiques distribuïdes per tot el territori que, conjuntament amb les privades, permeten a la ciutadania dur a terme tota mena d'activitats i modalitats físiques i esportives.

La xarxa d'equipaments esportius compta amb nombroses instal·lacions esportives, ja siguin centres esportius



municipals, camps de futbol, poliesportius o instal·lacions singulars. Els centres esportius municipals, basats en un model de gestió externa, proposen una oferta d'activitats organitzades a les quals es pot accedir mitjançant el pagament d'una quota periòdica o d'una entrada ocasional i es caracteritzen per oferir una bona relació qualitat-preu.

En l'informe d'activitats de la Sindicatura de l'any 2015 es deia que la institució restaria amantent a la implantació del Pla Estratègic i a la millora de l'accés a la ciutadania a la pràctica esportiva. En relació amb aquest darrer aspecte, cal dir que, malgrat els esforços que s'han fet des de l'Ajuntament, com l'aprovació, el mes d'agost de 2016, de quotes d'abonament familiar i monoparental per a les instal·lacions esportives municipals, encara queda camí per recórrer.

En aquest àmbit, un ciutadà va presentar una reclamació perquè el seu centre esportiu no l'havia informat de la reducció de quota a què tenia dret per la seva discapacitat reconeguda i perquè no havia pogut inscriure els seus tres fills menors d'edat perquè no existia cap bonificació per a famílies nombroses.

La resposta rebuda de l'Institut Barcelona Esports (IBE) refereix que els centres esportius municipals estan administrats per empreses o gestors, als quals els vincula un conveni amb l'Ajuntament. Sembla que aquest tipus de contracte no obliga la totalitat d'instal·lacions i centres a assumir determinades directrius donades per l'Ajuntament. Això podria explicar que en la llista de "Preus públics pels serveis prestats a les instal·lacions esportives municipals" de l'Ajuntament de Barcelona, publicada en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* (BOPB) del dilluns 1 d'agost de 2016, s'indiquen aquells centres que ofereixen una quota d'abonament familiar o quota d'abonament monoparental però no hi són tots els equipaments esportius municipals i, els que hi ha, no tots ofereixen les dues modalitats de quota. Concretament el centre objecte d'aquesta reclamació no ofereix cap de les dues modalitats.

Un altra informació que facilita l'IBE és que per gaudir de la quota familiar cal inscriure's dues persones adultes i els fills i filles menors de 17 anys que tinguin en comú. Amb aquest criteri, les famílies reconstituïdes amb un fill o filla o més de relacions anteriors o els nuclis familiars en què el pare o la mare no vol practicar esport queden excloses del benefici de la bonificació.

Com a centres esportius municipals que són, l'Administració local hauria d'aconseguir que tots oferissin necessàriament les dues modalitats de quota d'abonament, per tal d'evitar així la discriminació que pateixen els nuclis familiars que acudeixen a centres que no s'han adherit a aquesta promoció. També seria convenient i coherent amb els models socials actuals que l'Ajuntament redefinís el concepte de família a l'efecte dels preus d'aquests serveis.

En la situació particular exposada, tot i no disposar de la quota familiar, el centre hauria pogut completar la informació facilitada al promotor de la queixa atenent les edats dels fills: la quota per a infants de 5 a 13 anys podria gaudir-la el fill menor i la quota de tercer familiar podria aplicar-se als altres dos fills, amb la qual cosa s'aconseguiria un estalvi important tant en el concepte de matrícula com en el total mensual a pagar. Amb referència al possible benefici per tenir una discapacitat reconeguda d'un 65 %, és evident que no se'l va informar correctament perquè el centre esportiu municipal objecte de la queixa disposa d'una quota a la qual podria accedir si complís els requisits indicats.

**L'Ajuntament hauria de redefinir el concepte de família perquè els nous models existents no quedin discriminats als centres esportius**

Aquestes experiències i altres de concurrents ens porten a recomanar a l'Institut Barcelona Esports de l'Ajuntament que cerqui els mecanismes necessaris de supervisió per garantir que els seus centres esportius informin, ofereixin i apliquin adequadament les tarifes més afavoridores per a aquelles persones i famílies que volen practicar esport a la ciutat de Barcelona. I en aquesta línia, que apliqui la Llei estatal 40/2003, de protecció a les famílies nombroses, que

### Les famílies nombroses no gaudeixen de cap benefici econòmic als centres esportius llevat del que ja reben les famílies amb un o dos infants

en l'article 12.1.b indica l'establiment d'un règim d'exempcions i bonificacions en l'accés als serveis esportius. Simultàniament la síndica ha demanat que es replantegi formalment el concepte de *família susceptible d'acollir-se a la quota familiar* per tal de no discriminar altres models de família que actualment formen la nostra societat.

Recentment l'IBE, com a resposta a les recomanacions, ens ha informat que existeixen dos òrgans (Comissió de Gestió i Consell d'Equipament) a partir dels quals es fa el seguiment dels centres espor-

tius, se'ls supervisa i es consensuen les tarifes, la seva aplicació i el seu seguiment. Amb referència a les altres dues recomanacions, consideren que les tarifes publicades el mes d'agost passat donen compliment a bastament a la Llei 40/2003, ja que protegeixen les famílies nombroses i altres models de família actual, com la família monoparental.

Creiem que l'existència d'aquests dos òrgans en l'IBE, els quals són molt anteriors a la queixa a la qual ens referim, no garanteix la bona praxi a l'hora d'informar i aplicar les tarifes més afavoridores a la clientela i a les persones interessades. D'altra banda, malauradament no podem compartir l'afirmació tan contundent que es fa sobre la protecció de les famílies nombroses i els altres models familiars. En primer lloc, no és adequat generalitzar ja que l'oferta d'aquestes quotes no s'ofereix en tots els centres de la ciutat. En segon lloc, la quota familiar afavoreix totes les famílies amb un o dos infants, però les que tenen tres infants o més no reben cap compensació extraordinària. En tercer lloc, i reiterant l'argument exposat amb anterioritat, els beneficis d'aquesta quota només s'apliquen si s'inscriuen el pare i la mare i només per als fills i filles que han tingut en comú. I finalment, les famílies nombroses no reben cap benefici econòmic llevat del que ja reben les famílies amb un o dos infants.

## 16.3. Cultura

### 16.3.1. Marc normatiu

L'article 9 de la Constitució estableix com a valors superiors la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme.

L'article 16 de la Constitució espanyola garanteix la llibertat ideològica, religiosa i de culte dels individus i les comunitats sense més limitació, en les seves manifestacions, que la necessària per al manteniment de l'ordre públic protegit per la llei.

L'article 20 de la Constitució inclòs en el títol I, dels drets i deures fonamentals, reconeix i protegeix, entre d'altres, els drets a expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions. En el seu punt 4, aquest mateix article diu que les llibertats aquí referenciades tenen el límit del respecte als drets reconeguts en tot el títol.

L'article 1 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que "Barcelona és una ciutat de convivència que es fonamenta en la responsabilitat, la pluralitat, la diversitat, la tolerància i el respecte als drets humans i la promoció de les condicions per a la lliure i plena realització de la persona".

L'article 29 de la Carta de Ciutadania fa referència al pluralisme vers les qüestions religioses. L'Ajuntament, des de la seva aconfessionalitat, ha de mantenir una relació equitativa i equilibrada envers les diferents confessions i creences religioses presents a la ciutat i ha d'afavorir el respecte mutu entre creients i no-creients.

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, en l'article III punt 1 diu que es reconeix el dret dels ciutadans i ciutadanes a exercir i desenvolupar la llibertat cultural. En el punt 3 diu que la llibertat de consciència i de religió individual i col·lectiva queda garantida per les autoritats municipals a tots els ciutadans i ciutadanes.

**L'Ajuntament ha de mantenir una relació equitativa i equilibrada envers les diferents confessions i creences religioses presents a la ciutat**

### 16.3.2. *Queixes i greuges*

Habitualment aquest és un dels àmbits tractats per la Sindicatura que no reben excessives queixes. Enguany no ha estat una excepció, tot i que dues d'elles han tingut un ressò mediàtic força important.

La primera va ser la denúncia per la recitació del poema "Mare nostra" en el context de l'entrega dels Premis Ciutat de Barcelona 2015. Les persones promotores de la queixa afirmaven que el text llegit era irrespectuós amb la gent de fe cristiana i ofensiu i que vulnerava la seva dignitat. Consideraven que l'Ajuntament de Barcelona i els premis que s'entreguen en nom de la ciutat no poden ofendre una part de la ciutadania.

La lectura del poema en seu municipal va generar un gran debat tant en l'àmbit social com polític: cartes als directors dels diaris, articles d'opinió a la premsa escrita, debats radiofònics, declaracions de persones de la política de diferents tendències, petició de cessament del regidor responsable de l'acte, etc. Els posicionaments podien centrar-se en la forma i el contingut del text o bé en la idoneïtat del lloc i el context on es va llegir. Potser el debat més participat va ser la defensa de drets com la llibertat d'expressió i de creació artística davant de la vulneració del dret a professar una religió i que aquesta sigui respectada.

Els articles 16 i 20 de la Constitució garanteixen dos drets fonamentals que podrien contraposar-se: el dret a la llibertat religiosa i el dret a expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions respectivament. Creiem que cap dels dos drets va resultar perjudicat pels fets analitzats, si bé, en previsió de no ferir sensibilitats en actes realitzats a la Casa Gran, fóra desitjable mantenir sempre l'equidistància entre col·lectius i sentiments que poden arribar a confrontar-se.

**La recitació del poema "Mare nostra" durant el Premis Ciutat Barcelona va ser motiu de queixa perquè es va considerar irrespectuós**

De l'informe i la documentació que va remetre'ns la Tinència d'Alcaldia de Drets de la Ciutadania, Participació i Transparència se'n despenia que els Premis Ciutat de Barcelona són un programa de l'Institut de Cultura de Barcelona (ICUB). Per a l'acte d'entrega dels guardons, es proposa una persona per encarregar-se de la direcció artística de l'esdeveniment. Aquesta persona és la responsable que l'entrega de les vint distincions que formen aquest acte sigui al menys feixuga possible. En aquest sentit es van triar quatre intervencions per intercalar-les en l'atorgament dels premis. Tant als i les artistes convidats com a les persones o entitats premiades mai no se'ls ha donat directrius polítiques sobre les seves intervencions.

Quant a l'actuació qüestionada, s'informa que és una poetessa reconeguda amb molts guardons, entre ells el mateix Premi Ciutat de Barcelona de l'any 2005. El poema llegit que va generar tanta controvèrsia, pertany al llibre *Missa pagesa*, publicat l'any 2006, amb el qual va guanyar el Premi Gabriel Ferrater. El poema motiu d'aquesta queixa utilitza el format del parenostre i en veu de la mateixa autora: “és una oració al fet de la maternitat. Tota la humanitat surt d'una mare, i és també un cant a la dignitat del cos de la dona”.

En un fragment de la carta que dotze representants de la vida civil catalana van adreçar a l'alcaldesa, com a màxima responsable del consistori barceloní, podem trobar la clau per valorar la queixa que ens ocupa: “Afortunadament la llibertat d'expressió és avui un dret inalienable de tots però aquest dret ha de conjugar-se amb tots els drets que, de caràcter fonamental, tenim reconeguts i protegits en el nostre Ordenament Jurídic; tota llibertat troba el seu límit en la invasió de l'àmbit de la llibertat dels altres i tot dret és reconegut en relació als altres drets. Aquestes són les regles de la convivència i aquesta és la funció social del dret al que han arribat sortosament els drets fonamentals com a columna vertebral dels Ordenaments Jurídics”.

A l'inici de la polèmica, l'alcaldesa va defensar la lectura del poema i la seva autora amb l'argument que, per sobre de tot, la cultura ha de poder expressar-se sense por a la censura ni a directrius polítiques. Després, com a resposta a la carta esmentada, va fer públic un escrit en què considerava que la ciutat es fonamenta sobre els valors del diàleg, el respecte i la llibertat de creença i posava de manifest que era del seu interès i de l'Ajuntament que presideix ocupar-se de qualsevol persona que consideri vulnerats o ofesos els seus sentiments religiosos o creences. Seguia la reflexió explicant que Barcelona és una ciutat diversa, on s'expressen múltiples manifestacions de la religiositat i no sempre és fàcil trobar el punt d'equilibri en totes les activitats que es realitzen institucionalment. Malgrat aquesta dificultat, deia que assumia el compromís pel respecte als sentiments religiosos de totes les comunitats que viuen a Barcelona. Per acabar la seva carta, afirmava amb contundència que no havia existit, ni per part de l'Ajuntament ni per part de la poetessa ni de l'organització de l'acte, una intenció d'ofendre els sentiments religiosos de la comunitat catòlica de Barcelona. Emperò demanava disculpes si havien sentit que la recitació del poema ofenia els seus valors i creences.

**L'alcaldesa i l'autora del poema van defensar que la cultura ha de poder expressar-se sense por a la censura ni a les directrius polítiques**

Aquesta Sindicatura va considerar que, si bé la recitació del poema “Mare nostra” en el decurs de l'entrega dels Premis Ciutat de Barcelona 2015 va poder ferir la sensibilitat de la ciutadania barcelonina de tradició cristiana per l'ús del format de la seva oració principal com a estructura del text, les declaracions de la mateixa autora en què explicava l'objectiu del poema i les posteriors disculpes de la màxima autoritat del

consistori indicaven la manca d'intencionalitat de ferir cap sensibilitat i la voluntat de vetllar per respectar els sentiments religiosos de tots els ciutadans i ciutadanes de Barcelona.

L'altra queixa mediàtica d'aquest àmbit ha estat la relacionada amb l'exhibició de l'estàtua eqüestre decapitada del general Franco, en el marc de l'exposició "Franco, Victòria, República. Impunitat i espai urbà", ubicada a la plaça Comercial de davant del Born. Una de les queixes rebudes venia acompanyada de 9.450 signatures de suport i denunciava la ubicació de l'estàtua en un lloc tan simbòlic per a molts catalans i catalanes.

Es va sol·licitar a l'Ajuntament el projecte de l'exposició, document que qui comissaria un esdeveniment cultural d'aquestes característiques ha de presentar prèviament a la seva inauguració i on, habitualment, es troba la motivació i justificació d'aquest. El mes de novembre el Comissionat de Programes de Memòria ens va facilitar el resum de premsa elaborat amb motiu de la inauguració de l'exposició però no el seu projecte. S'ha reiterat la petició, i restem a l'espera de rebre el projecte de l'exposició per emetre una decisió.

**La Sindicatura no va veure cap intencionalitat de voler ferir sensibilitats en la lectura del poema en els Premis Ciutat de Barcelona**

## 16.4. Lleure

### 16.4.1. Marc normatiu

L'article 9 de la Constitució espanyola compromet l'acció dels poders públics amb l'objectiu que s'aconsegueixi la igualtat substancial entre els individus, amb independència de la seva situació social.

L'article 43.3 de la Constitució estableix que els poders públics han de facilitar l'adequada utilització del lleure.

L'article 103 de la Constitució estableix que l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la llei i al dret.

L'article 12 de la Llei 14/2010, dels drets i de les oportunitats de la infància i adolescència, del 12 de maig, tracta del respecte i suport a les responsabilitats parentals i diu que els pares i les mares tenen responsabilitats comunes en l'educació i el desenvolupament dels fills i filles menors d'edat. Els poders públics han de proporcionar la protecció i l'assistència necessàries a les famílies perquè puguin assumir plenament llurs responsabilitats i que les necessitats dels infants i adolescents s'han de satisfer allà on viuen i creixen. L'article 57 de la mateixa Llei 14/2010 fa referència a l'educació en el lleure, concretament al dret que tenen els infants i adolescents a rebre una formació integral en el temps de lleure que els faciliti l'educació en els valors cívics i en el respecte a la comunitat i al medi. Les administracions han d'afavorir i fomentar l'educació en el lleure i donar suport a la xarxa d'entitats socials, i n'han de fomentar la igualtat d'accés dels infants i adolescents.

L'article 31 de la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant estableix el dret dels infants al lleure i a participar en les activitats culturals, artístiques, recreatives i d'esplai existents, i el deure de les administracions de fer-ho possible.

L'article 13.3 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que l'Ajuntament de Barcelona ha de posar a l'abast de les famílies els instruments i recursos necessaris perquè desenvolupin el paper d'unitat bàsica de la societat i nucli socialitzador i protector dels menors, amb especial atenció a les situacions de famílies específiques.

L'article 10 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat refereix que la ciutat protegeix el dret a la vida privada i familiar i reconeix que el respecte a les famílies, en la diversitat de les seves formes actuals, és un element essencial de la democràcia local.

### El càlcul que emprava l'Ajuntament per atorgar els ajuts d'estiu discrimina els fills i filles dels pares i mares separats o divorciats que tenen la custòdia compartida.

#### 16.4.2. *Queixes i greuges*

A Barcelona hi ha un gran ventall d'entitats dels àmbits de l'esport, sociosanitari, del lleure i de la cultura, que gestionen i organitzen activitats d'educació en el temps lliure durant el període de vacances d'estiu, a través de la promoció esportiva, de l'activitat lúdica i sociocultural i de l'aprenentatge, en un marc d'acció planificat i participatiu amb l'objectiu de fer gaudir a infants i ado-

lescents d'un temps de lleure amb propostes atractives i de qualitat. A aquests efectes, l'Ajuntament de la ciutat promou anualment l'aprovació i publicació en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* del Protocol de la campanya d'activitats de vacances d'estiu, al qual poden adherir-se les entitats que ho desitgin i que organitzen i ofereixen aquestes activitats. Una de les finalitats de la campanya és assegurar-se la participació dels infants interessats en l'oferta, independentment de la capacitat econòmica de la seva família. Per això s'activa un ampli sistema d'ajuts econòmics adreçats als nuclis de convivència empadronats a Barcelona i que puguin justificar la necessitat d'un suport econòmic. Per calcular la capacitat econòmica de les famílies que sol·licitin un ajut per a una activitat, així com el percentatge becat del cost d'aquesta, s'utilitza l'indicador de renda de suficiència (IRSC), establert per la Generalitat de Catalunya. L'accés als trams d'ajuts econòmics (del 30 %, 60 % o 90 %) està en funció de la renda personal anual familiar, que es calcula dividint els ingressos del nucli de convivència pel nombre de membres de la família censats a l'habitatge.

Aquest criteri de càlcul que emprava l'Ajuntament discrimina els fills i filles dels pares i mares separats o divorciats que tenen la seva custòdia compartida.

La queixa que es va atendre a la Sindicatura la presentava un progenitor que es feia càrrec, en règim de custòdia compartida, de les dues filles que havia tingut d'una relació anterior però que estaven empadronades amb la mare biològica. En sol·licitar un ajut econòmic per a l'activitat d'estiu d'una d'elles, durant dos anys consecutius se li havia denegat perquè la seva renda personal anual familiar superava el tram més alt subvencionat. La reclamació que feia aquest ciutadà era que les filles només podien estar empadronades a casa d'un progenitor, i l'Ajuntament denega l'ajut al progenitor sol·licitant, si és el que no les té inscrites amb ell, per mantenir el criteri d'un infant, un ajut.

La situació familiar plantejada no és excepcional, cada vegada més els jutges i jutgesses que atenen divorcis o separacions de parelles amb fills i filles resolen la custòdia d'aquests de manera compartida, perquè es considera que aquesta és l'alternativa més adequada en bé dels i les menors. Aquesta decisió judicial bàsicament suposa que el pare i la mare comparteixen el temps

i la cura dels fills i filles a parts iguals i, malgrat que pugui pensar-se el contrari, aquesta opció resulta beneficiosa per als fills i filles perquè és més favorable compartir el seu temps amb el pare i la mare que estar amb un d'ells en comptades ocasions.

La legislació que regula l'empadronament encara no s'ha adaptat als nous models de família i, com en el cas que ens ocupa, les dues filles de la primera parella del promotor de la queixa han estat empadronades en el domicili de la mare, malgrat que ho podrien haver estat en el del pare perquè viuen a parts iguals a casa de l'un que a casa de l'altra.

D'acord amb el caràcter educatiu del temps de lleure, el dret al lleure s'ha associat cada cop més amb el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. Les activitats de lleure educatiu ofereixen als infants importants oportunitats de desenvolupament personal i social, i és per aquest motiu que cal reconèixer aquest dret i fomentar-ne l'accés en condicions d'igualtat.

El fet és que no poder fer constar en el Padró que viuen en els dos domicilis no les hauria de privar de poder gaudir de la clàusula 2 del Protocol de la campanya d'activitats de vacances per a infants i adolescents 2015-2018, en què es fa esment al fet que es vol assegurar la participació dels infants interessats en l'oferta, independentment de la capacitat econòmica de la seva família. Per això, l'Ajuntament de Barcelona activa un ampli sistema d'ajuts econòmics adreçats als nuclis de convivència empadronats a Barcelona i que pugin justificar la necessitat d'un suport econòmic.

El criteri escollit per l'Àrea de Drets Socials discrimina aquells infants els pares i mares dels quals tenen la custòdia compartida. Només en el cas que el progenitor que el té empadronat amb ell sigui el que sol·liciti l'ajut econòmic per fer una activitat i que els seus ingressos s'ajustin als barems aprovats, podran gaudir de l'ajut.

L'Àrea de Drets Socials argumenta que, per agilitar el tràmit de sol·licitud d'ajut econòmic i fer-lo menys carregós a les famílies, només els requereix la presentació de la declaració de la renda perquè, consultant el Padró, poden saber l'IRSC del nucli de convivència i determinar aquelles famílies que poden optar a un ajut i l'import d'aquest. En realitat aquest criteri, com ja s'ha dit abans, discrimina completament les famílies amb fills i filles la custòdia dels quals es comparteix amb l'altre progenitor que no conviu en el domicili. No preveure aquesta realitat és penalitzar econòmicament aquests nuclis de convivència singulars que cada vegada són més nombrosos. Si ja es considera la presència d'un o una membre amb discapacitat comptant-lo per dos, per què no pot establir-se que el fill o filla amb custòdia compartida compti com a mig membre? La documentació extraordinària que s'ha de presentar en el cas excepcional ja reconegut, s'assimilaria a la que caldria aportar per demostrar el que ens ocupa (sentència judicial).

**El dret al lleure s'ha associat cada cop més amb el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats**

L'Ajuntament de Barcelona, i menys l'Àrea de Drets Socials, no pot contradir-se en les seves polítiques d'igualtat i no-discriminació perquè aquestes famílies també tenen dret a gaudir d'aquests ajuts, si es té en compte que els fills i filles amb custòdia compartida passen la meitat de l'any amb ells, i el càlcul de l'IRSC així ho determina.

El Consorci de l'Habitatge de Barcelona, en el seu Registre de Sol·licitants i Adjudicació d'Habitatges, ja preveu la possibilitat que els pares i mares que tenen la custòdia compartida dels

## L'Ajuntament de Barcelona no pot contradir-se en les seves polítiques d'igualtat i no-discriminació pel que fa als ajuts familiars

seus fills i filles, presentant la documentació que així ho acrediti, puguin inscriure'ls en dues unitats de convivència alhora.

És per aquestes consideracions que la síndica ha recomanat a l'Àrea de Drets Socials que els barems per concedir ajuts econòmics per a les activitats d'estiu i fer el càlcul de membres del nucli familiar i ingressos d'aquest incloguin els fills i filles amb la custòdia compartida, comptabilitzant-los en la seva justa mesura.

Al llarg de l'any 2016 la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha pogut constatar la inquietud creixent per la necessitat d'espai físic i de lleure per als infants i adolescents que no troben una cabuda adient a l'espai públic de Barcelona ni als seus equipaments.

### Síntesi de les recomanacions a l'Administració municipal

#### En matèria d'educació:

- Garantir que les associacions de pares i mares de les escoles de Barcelona estiguin degudament informades sobre les possibles ampliacions de línies o bé de creació de grups extraordinaris al seu centre educatiu.
- Recomana que, quan s'iniciï la implantació d'una nova línia escolar, prèviament ja s'hagi executat la major part de l'actuació urbanística planificada.
- Per garantir una major transparència en la gestió de les llistes d'espera per a centres d'infantil o primària, valorar que la seva vigència duri fins als primers quinze dies d'inici del curs.

#### En matèria d'esport:

- Garantir que els centres esportius municipals informin adequadament de les tarifes més afavoridores per a aquelles persones i famílies que volen practicar esport a la ciutat de Barcelona, les ofereixin i les apliquin.
- Establir un règim d'exempcions i bonificacions en l'accés als centres esportius tal com preveu la Llei 40/2003, de protecció a les famílies nombroses.
- Recomana a l'Ajuntament que es replantegi el concepte de família susceptible d'acollir-se a la quota familiar per tal de no discriminar altres models de família que actualment formen part de la nostra societat.

#### En matèria de cultura:

- Mostrar la mateixa sensibilitat en el tractament de les relacions comunitàries i les activitats culturals i lúdiques dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona davant de totes les seves manifestacions culturals que tenen cabuda constitucional i que estan emparades pels drets fonamentals i els principis rectoris de la política social.

#### En matèria de lleure infantil i juvenil:

- Revisar la idoneïtat del criteri de l'empadronament per concedir ajuts econòmics per a activitats d'estiu, en els casos d'infants amb la seva custòdia compartida (un infant - dues llars).



## TÍTOL III

# CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES

## CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES REBUDES EL 2016

TIPUS DE TRAMITACIÓ	TOTAL
Resolucions	635
Assessorament tecnicojurídic	950
Actuacions d'ofici	24
<b>TOTAL</b>	<b>1.609</b>
Consultes i assessoraments generals	1.735
<b>TOTAL</b>	<b>3.344</b>
<b>PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES</b>	<b>3.680</b>

EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ		
DECISIÓ	Nombre d'expedients	Percentatges
Estimats	129	28,8 %
Estimats en part	155	34,6 %
Desestimats	114	25,4 %
Desistits, sobreseguts i tancats	26	5,8 %
Ofici	25	5,4 %
<b>TOTAL</b>	<b>448</b>	<b>100 %</b>
<b>EXPEDIENTS EN TRÀMIT</b>	<b>493</b>	

## CLASSIFICACIÓ PER TEMES (Sobre 1.609)

HÀBITAT URBÀ	Nombre de queixes	Percentatges
Habitatge i dignitat	137	35,7 %
Urbanisme i ciutat	95	24,7 %
Medi ambient	152	39,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>384</b>	<b>100 %</b>

CARRER I CONVIVÈNCIA	Nombre de queixes	Percentatges
Transport públic i circulació	232	63,7 %
Llibertat cívica i seguretat ciutadana	64	17,6 %
Accessibilitat i mobilitat personal	20	5,5 %
Ús i manteniment de l'espai públic	48	13,2 %
<b>TOTAL</b>	<b>364</b>	<b>100 %</b>

ADMINISTRACIÓ PÚBLICA	Nombre de queixes	Percentatges
Atenció al públic i participació ciutadana	44	10,0 %
Procediments administratius	66	14,9 %
Activitat econòmica	200	45,2 %
Hisenda municipal	97	21,9 %
Funció pública	35	7,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>442</b>	<b>100 %</b>

PERSONES I SOCIETAT	Nombre de queixes	Percentatges
Serveis socials	150	53,6 %
Ciutadania, veïnatge i immigració	32	11,4 %
Salut	35	12,5 %
Educació i esport	63	22,5 %
<b>TOTAL</b>	<b>280</b>	<b>100 %</b>

<b>DERIVADES A ALTRES ORGANISMES</b>	<b>139</b>	
--------------------------------------	------------	--

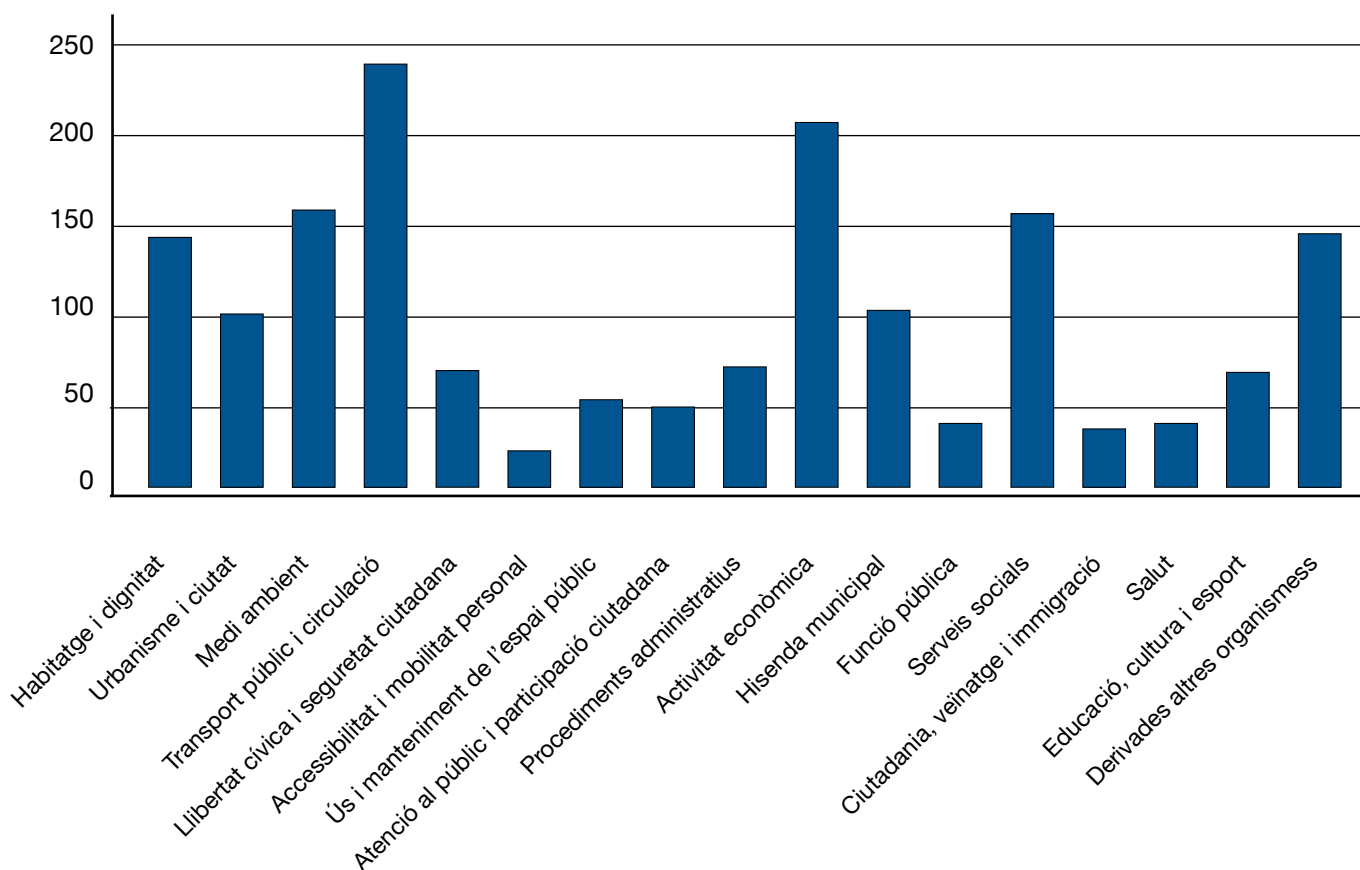
## QUEIXES PRESENTADES SEGONS EL DISTRICTE DE RESIDÈNCIA

DISTRICTE	Nombre de queixes	Percentatges
Ciutat Vella	199	12,4 %
Eixample	218	13,5 %
Sants-Montjuïc	168	10,4 %
Les Corts	68	4,2 %
Sarrià - Sant Gervasi	92	5,7 %
Gràcia	112	7,0 %
Horta-Guinardó	114	7,1 %
Nou Barris	110	6,8 %
Sant Andreu	107	6,6 %
Sant Martí	226	14,0 %
Altres municipis	171	10,6 %
Ofici	24	1,5 %

## ÒRGAN AFECTAT

Districte de Ciutat Vella	69	4,3 %
Districte de l'Eixample	63	3,9 %
Districte de Sants-Montjuïc	41	2,5 %
Districte de les Corts	17	1,1 %
Districte de Sarrià - Sant Gervasi	17	1,1 %
Districte de Gràcia	27	1,7 %
Districte d'Horta-Guinardó	27	1,7 %
Districte de Nou Barris	20	1,2 %
Districte de Sant Andreu	23	1,4 %
Districte de Sant Martí	75	4,7 %
Àrea de Treball, Economia i Planificació Estratègica	59	3,7 %
Àrea d'Empresa, Cultura i Innovació	31	1,9 %
Àrea de Drets Socials	55	3,4 %
Àrea de Drets de Ciutadania, Participació i Transparència	27	1,7 %
Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Mobilitat	213	13,2 %
Comissionat d'Educació i Universitats	16	1,0 %
Comissionat de Programes de Memòria	1	0,1 %
Comissionat de Seguretat	61	3,8 %
Comissionada de Salut	29	1,8 %
Regidoria d'Habitatge	51	3,2 %
Regidoria de Mobilitat	101	6,3 %
Institut Municipal de Persones amb Disminució	8	0,5 %
Institut Municipal de Parcs i Jardins	10	0,6 %
Institut Municipal de Cultura	5	0,3 %
Institut Municipal d'Educació	2	0,1 %
Institut Municipal d'Informàtica	1	0,1 %
Institut Municipal d'Hisenda	169	10,5 %
Institut Municipal de Mercats	3	0,2 %
Institut Barcelona Esports	9	0,6 %
Institut Municipal del Paisatge Urbà	2	0,1 %
Institut Municipal de Serveis Socials	103	6,4 %
Àrea Metropolitana del Transport	12	0,7 %
Autoritat del Transport Metropolità	4	0,2 %
Consorti de Biblioteques	3	0,2 %
Consorti d'Educació	28	1,7 %
Consorti de l'Habitatge	40	2,4 %
Consorti de Serveis Socials	7	0,4 %
Consorti Sanitari de Barcelona	2	0,1 %
Junta Arbitral de Consum	3	0,2 %
Altres entitats / organismes	175	10,9 %

## CLASSIFICACIÓ PER TEMES





**SÍNDICA  
DE GREUGES  
DE BARCELONA**  
La defensora dels teus drets



**Ajuntament  
de Barcelona**