

SINDICATURA  
DE GREUGES  
DE BARCELONA



2013

INFORME  
AL PLENARI  
DEL CONSELL  
MUNICIPAL

SÍNDICA DE GREUGES  
Maria Assumpció Vilà Planas

ADJUNT A LA SÍNDICA DE GREUGES  
Marino E. Villa Rubio

CAP DE GABINET DE LA SÍNDICA  
Natàlia González del Pueyo

ASSESSORIA TÈCNICA I JURÍDICA  
Mercè Bassedas Ballús: habitatge, serveis socials i educació  
Anna Maria Botella Muñoz: transport i serveis socials  
Amàlia Ganga Viñes: habitatge, urbanisme i seguretat  
Manuel González Cabré: medi ambient, circulació i salut  
Imma Miret Nicolazzi: informació, participació i accessibilitat  
Francesca Reyes Pozo: estrangeria, gestió de serveis i treball  
Manuel M. Sanz Bazán: medi ambient, circulació i hisenda

SECRETARIA  
Pilar Tauler López  
Esther Tresserra Salvador

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

<b>Títol I</b>	<b>LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA L'ANY 2013</b>	<b>7</b>
Capítol 1	MISSIÓ I FUNCIONS DE LA SINDICATURA EN TEMPS DE CRISI ECONÒMICA I SOCIAL	
	1.1. Objectius de la Sindicatura de Greuges l'any 2013	9
	1.2. Els drets humans com a guia per avançar en temps de crisi	11
	1.3. Les funcions encomanades a la síndica de greuges	16
Capítol 2	LA SINDICATURA: PROCEDIMENTS I MITJANS	
	2.1. Recursos humans i materials de l'oficina de la síndica	17
	2.2. Els procediments de supervisió de l'activitat municipal	19
Capítol 3	MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2013	
	3.1. Presentació d'informes	22
	3.2. Difusió i presència pública	23
	3.3. Relacions externes	26
<b>Títol II</b>	<b>LES ACTUACIONS SUPERVISORES</b>	<b>29</b>
Capítol 1	HÀBITAT URBÀ	31
	1.1. Habitatge i dignitat	32
	1.2. Urbanisme i ciutat	41
	1.3. Medi ambient	53
Capítol 2	CARRER I CONVIVÈNCIA	67
	2.1. Transport públic i circulació de vehicles	68
	2.2. Llibertat cívica i seguretat ciutadana	77
	2.3. Accessibilitat i mobilitat personal	85
Capítol 3	ADMINISTRACIÓ PÚBLICA	87
	3.1. Atenció al públic i participació ciutadana	88
	3.2. Procediments administratius	97
	3.3. Activitat econòmica i hisenda municipal	109
	3.4. Funció pública i treball a l'Administració	122
Capítol 4	PERSONES I SOCIETAT	129
	4.1. Serveis socials	130
	4.2. Ciutadania, veïnatge i immigració	138
	4.3. Salut	144
	4.4. Educació i esport	147
<b>Títol III</b>	<b>CONCLUSIONS I RECOMANACIONS</b>	<b>155</b>
Capítol 1	Hàbitat humà	157
Capítol 2	Serveis de seguretat i transport	168
Capítol 3	Bona Administració al servei del públic	173
Capítol 4	Justícia social	183
<b>Títol IV</b>	<b>CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI</b>	<b>193</b>
	Classificació de les queixes i dades estadístiques	
	Relació de queixes investigades i resoltes	



## Presentació

La institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona neix de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat –Carta de Saint-Denis– gestada en bona part a Barcelona el 1998 en ocasió del 50è aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans.

L'any 2013 s'han complert deu anys des de l'aprovació pel Consell Municipal del Reglament orgànic de la Sindicatura de Greuges però no estem de celebracions perquè l'hem vist marcat per la crisi econòmica i la desorientació social, per una manca d'esperança en una millora dels serveis públics i de confiança en els poders públics.

Però no és la primera crisi, ni és la pitjor època de les nostres vides, i tenim l'experiència de la superació i la convicció que, per afrontar el futur amb il·lusió, ens cal tornar la vista enrere per retrobar-nos amb l'esperit del progrés i de la bona convivència humana proclamat en la Declaració Universal dels Drets Humans.

Després de molts anys de lluita, per poder sortir d'aquesta situació, la ciutadania ha de tornar a creure que la pau social i el benestar al qual la societat aspira tenen molt a veure amb el respecte dels drets humans per part del poder i també amb el respecte de tothom envers tothom. Ha de tornar a sentir que els drets polítics, les llibertats públiques, els drets socials, i els drets mediambientals són una riquesa col·lectiva a salvaguardar. I ha d'assumir que tots tenim deures envers la comunitat, ja que no hi ha drets sense deures i només vivint en una societat justa és possible el lliure i ple desenvolupament de la personalitat.

La tasca de la síndica és preventiva en aquesta direcció, segons diu la Carta de Saint-Denis, i la supervisió dels serveis municipals ha de servir per aconseguir millores de futur. Per això s'emeten des d'aquesta institució recomanacions, suggeriments i advertiments, a partir de la valoració de les queixes rebudes i les actuacions d'ofici. Però la utilitat de la defensoria cívica per a la ciutadania és més àmplia. Això crec que queda palès en el present informe i permet reivindicar la potenciació de la Sindicatura de Greuges per defensar les ciutadanes i els ciutadans indefensos en aquest temps tèrbol per als drets; aquest temps trasbalsat per les retallades de prestacions que generen pobresa; per la restricció dels recursos humans en la gestió dels serveis públics, cosa que fa perdre qualitat i augmentar l'atur; per les decisions administratives poc transparents que produeixen desconfiança de la ciutadania en l'Administració, i per la dificultat d'accés als tribunals de justícia, cosa que genera indefensió.

Ara i així, la Sindicatura de Greuges se sent més obligada que mai a donar suport als drets de la ciutadania i a treballar per a la salvaguarda dels drets humans a la ciutat.

*M. Assumpció Vilà i Planas*  
Síndica de Greuges de Barcelona  
Barcelona, gener de 2014



**Títol I. LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA EL 2013**

*Considerant que en la Carta de les Nacions Unides els pobles han proclamat llur fe en els drets fonamentals de l'ésser humà, en la dignitat i en la vàlua de la persona humana, en la igualtat de drets d'homes i dones, i que s'han demostrat disposats a afavorir el progrés social i a instaurar unes millors condicions de vida dins d'una més gran llibertat...*

Declaració Universal dels Drets Humans

7

- Capítol 1 **MISSIÓ I FUNCIONS DE LA SINDICATURA EN TEMPS DE CRISI ECONÒMICA I SOCIAL**
  - 1.1. Objectius de la Sindicatura de Greuges l'any 2013
  - 1.2. Els drets humans com a guia per avançar en temps de crisi
  - 1.3. Les funcions encomanades a la síndica de greuges
- Capítol 2 **LA SINDICATURA: PROCEDIMENTS I MITJANS**
  - 2.1. Els procediments de supervisió de l'activitat municipal
  - 2.2. Recursos humans i materials de l'oficina de la síndica
- Capítol 3 **MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2013**
  - 3.1. Presentació d'informes
  - 3.2. Difusió i presència pública
  - 3.3. Relacions externes





## CAPÍTOL 1 MISSIÓ I FUNCIONS DE LA SINDICATURA EN TEMPS DE CRISI ECONÒMICA I SOCIAL

### 1.1. OBJECTIUS DE LA SINDICATURA DE GREUGES EL 2013

La missió de la síndica és treballar per a la salvaguarda dels drets fonamentals i les llibertats públiques a la ciutat de Barcelona. La Sindicatura de Greuges és un òrgan que complementa l'organització municipal, segons estableix la legislació de règim local de Catalunya. Amb aquesta institució s'incorporà a la ciutat la figura de l'ombudsman, pròpia de les societats avançades, des que l'any 2003 el Consell Municipal va establir el seu reglament orgànic.

La funció del primer ombudsman històric de perseguir els abusos de l'Administració sobre la ciutadania s'ha reformulat com correspon a una Administració moderna, democràtica i constitucional a través de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC), tot dient que les ciutats signatàries implanten en el seu territori com a mecanisme preventiu l'ombudsman municipal o defensor del poble com a institució independent i imparcial. D'aquesta manera la nostra defensoria adquireix una doble funció, la preventiva que li dóna la Carta Europea i la supervisora que, per analogia amb el Defensor del Poble, obté de la Constitució espanyola (CE) referida als drets fonamentals i les llibertats públiques dels veïns i veïnes del municipi. Aquesta missió l'ha d'exercir amb independència i objectivitat, tal com diu la llei municipal catalana.

I la Llei catalana de règim local diu també que per fer efectius els drets establerts en la mateixa llei, els ciutadans i ciutadanes poden iniciar els procediments administratius i jurisdiccionals que corresponen per llei, i a més poden demanar l'actuació de la institució Síndic de Greuges municipal. Amb aquesta diversitat de vies que conflueixen cap a l'efectivitat dels drets, la institució de la Síndica de Greuges de Barcelona es converteix en un òrgan revisor, i com a tal s'ha de pronunciar sobre els actes administratius qüestionats. No obstant la realitat dels drets que pregona la llei, el Reglament de la Sindicatura que va aprovar el Consell Municipal el 21 de març de 2003 no aporta fórmules concretes per a l'eficàcia dels pronunciaments de la síndica de greuges.

Barcelona té més de dos mil anys d'història, sempre en construcció i en progrés econòmic i cultural. S'ha fet cosmopolita i és una ciutat admirada per tothom i estimada per tota la seva població, cosa que, a la vegada que genera benestar i riquesa, genera també desigualtats, problemes mediambientals i greuges. En aquesta ruta constructora de benestar el compromís del Consell Municipal amb els ciutadans i ciutadanes va dotar la ciutat el desembre de 2010 amb la *Carta de Ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona*, document d'abast jurídic que incorpora una nova visió de la Sindicatura de Greuges simultàniament a un posicionament proactiu del consistori vers els drets de la ciutadania; i per a més garantia dels drets reforça el paper de la síndica i determina que:

- Totes les persones podran presentar una queixa davant la Sindicatura per l'incompliment dels drets i deures previstos en aquesta Carta.
- El síndic o la síndica de greuges de Barcelona podrà intervenir per iniciativa pròpia a fi i efecte de garantir els drets i deures previstos en aquesta Carta.

El contingut material dels drets fonamentals i les llibertats que la síndica ha de defensar tenen la seva base en el títol primer de la Constitució, ja que és en aquest mateix títol on es crea la institució de l'Ombudsman espanyol per a la defensa de les garanties i de les llibertats i drets fonamentals. L'àmbit material dels drets és molt ample, però els objectius de la síndica en aquest cinquè any de crisi econòmica i social s'han hagut de centrar a donar suport i defensa a les persones indefenses, i a reclamar atenció municipal a les necessitats bàsiques no expressades o patides en silenci, perquè entre nosaltres viuen en precari persones temoroses que han de suportar situacions de menyspreu dels seus drets per activa, negant-los-els, o per passiva, ignorant-los. La persistència i l'agreujament d'aquestes situacions evoca que no tothom es comporta fraternalment amb les persones del seu veïnat, que la raó i la consciència de què estan dotats tots els éssers humans no s'utilitzen per trobar vies d'enteniment fraternal, que encara falta molt per eradicar els impulsos depredadors dels éssers humans, i que els poders públics no estan a l'alçada dels seus deures ni estan prou atents a les prioritats de la vida dels ciutadans i ciutadanes.

10

Davant situacions com aquestes, la síndica de greuges de Barcelona reafirma el compromís de defensar tota persona que se senti menystinguda en aquests drets sigui per abusos del poder, sigui per una mala Administració, sigui perquè no es dóna prioritat a la promoció de la igualtat de totes les persones.

La igualtat és el primer dret humà, i té dues dimensions: la de la llei igual per a tothom i la d'oportunitats que facilitin l'equitat en l'obtenció de mitjans de vida.

En aquest treball de salvaguarda dels drets, la Sindicatura de Greuges de Barcelona té el deure d'emetre recomanacions a l'Administració municipal per millorar-la, i a això ha dedicat esforços per encertar les propostes, que fossin útils, assumibles i que servissin per millorar la vida ciutadana. Moltes van ser escoltades, d'altres expressament rebutjades, però en alguns altres casos els serveis municipals no s'han pronunciat, però malgrat el silenci evasiu en tot cas hem volgut que el ciutadà o ciutadana afectat se sentís acollit, respectat i orientat cap a la solució dels seus problemes.

## 1.2. ELS DRETS HUMANS COM A GUIA PER AVANÇAR EN TEMPS DE CRISI

Els drets objecte d'aquesta missió són evidentment els compendiats en la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH), que són ben vigents i estan vinculats als valors primigenis de la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític, i ho hem de recordar perquè quan hi ha pobresa és que no hi ha igualtat, quan no es retorna a la ciutadania en benestar el producte del seu esforç és que no hi ha justícia, quan es persegueixen desorbitadament conductes innòcues és que no hi ha llibertat, i quan es dóna prioritat a un ideari sobre un altre és que trontolla el pluralisme. I de tot això, n'ha passat alguna cosa aquest any 2013.

La DUDH ha complert seixanta-cinc anys però no està jubilada. És una gran conquesta de la humanitat i 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, i ningú no pot renunciar a seguir-la, perquè són drets de l'individu cap la societat, però a la vegada són deures de cada membre de la societat cap a tots els individus que la componen, i en tots dos sentits els poders públics estan cridats a intervenir. I en aquesta guia és on busquem el suport de les persones que pateixen greuges.

La Declaració Universal ve presidida, ara igual que fa dos segles, pels valors de la llibertat i la igualtat, complementats amb el deure de comportament fraternal entre els humans (art. 1 de la DUDH). Això comporta també 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), són mandats essencials i inqüestionables malgrat que encara es viuen situacions de vinculació ominosa que recorden l'esclavisme (art. 4). No podem deixar de dir que les tortures (art. 5) en versió de maltractaments encara es produeixen entre nosaltres i, si bé els tractaments cruels o inhumans no són propis de la nostra època i espai, sí que es produeixen situacions de tracte indigne o de supèrbia esfereïdora, i de penalitzacions administratives allunyades del tracte humanitari que tothom desitjaria per a ell mateix en cas d'infortuni.

En un altre article, el 6 de la DUDH, es proclama el reconeixement de la personalitat jurídica de tot ésser humà, cosa que sembla incompatible amb el desconeixement de la realitat de moltes persones que habiten entre nosaltres, les quals desconeixem com a subjectes de dret per circumstàncies d'origen, nació i condició. De vegades, no ens les mirem com a iguals (art. 7) i ho justifiquem amb lleis que fem nosaltres per desigualar el seu tractament davant la llei. El recurs efectiu que tothom té dret de poder fer davant els tribunals el dificultem amb taxes per no dimensionar els tribunals en la mida necessària perquè la justícia arribi a tothom (art. 8).

Sabem que ningú no ha de poder ser detingut arbitràriament (art. 9 DUDH), però l'ús del poder públic en ocasions és desmesurat (ha passat en un desnonament o en un control policial); també contemplem amb frustració com el comportament d'una part de la ciutadania enfront d'una altra porta a aquestes intervencions desproporcionades per l'espiral compulsiva que generen.

La població de la ciutat, que és la seva essència, ha de poder pronunciar-se en l'exercici de la seva llibertat sobre la forma i les dimensions del seu entorn. Al poder públic li toca mantenir l'equilibri per satisfer els drets i les aspiracions de tothom escoltant (art. 10 DUDH) a tothom i decidint en funció de les aspiracions majoritàries, però no suplir-les.

El ciutadans i les ciutadanes tenen dret que es presumeixi la seva innocència (art. 11 DUDH) 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. L'asil és un dret que s'ha de potenciar, i el de contraure matrimoni no s'ha de menysvalorar (art. 15 i 16). El dret a la propietat (art. 17) individual i col·lectiva, està també reconegut com a dret humà des de fa dos segles, però encara es produeixen situacions d'expropiació no prou justes a la ciutat.

Hem de vetllar a més, encara avui dia, per la llibertat de pensament, de consciència i de religió, 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 sent exclosa injustificadament.

12

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 DUDH) es percep molt vulnerat. El dret al treball (art. 23) –que és tant com dir el dret a guanyar-se la vida– 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'alguns. I sense el reconeixement d'aquests drets no és possible un nivell de vida (art. 25) que asseguri la salut i el benestar de les famílies.

El dret a l'educació (art. 26 DUDH) no ha de tenir més límits que la utilitat social, de la mateixa manera que el dret a participar lliurement en la vida cultural de la comunitat, a gaudir de les arts i a participar i beneficiar-se del progrés científic (art. 27).

I com a fruit de tot el que s'acaba de recordar, resulta que tota persona té dret a un ordre social en què els drets i llibertats proclamats en aquesta Declaració Universal puguin ser plenament efectius (art. 28).

Finalment concloem el relatori amb el darrer article enunciatiu, que potser hauria de ser el primer a esmentar-se (art. 29 DUDH): Tota persona té deures envers la comunitat, ja que només en aquesta li és possible el lliure i ple desenvolupament de la seva personalitat.

Per a la salvaguarda dels drets humans a la ciutat, continguts en la DUDH i enumerats anteriorment, la síndica de greuges té com a referència de dret positiu el títol I de la Constitució espanyola a més dels articles 1 (valors superiors de llibertat, justícia, igualtat i pluralisme polític), 9 (seguretat jurídica i Administració proactiva), 10 (dignitat) i 14 (igualtat), que són la justificació de l'existència de tot poder públic i també de la missió de la Sindicatura de Greuges. Així, la síndica ha de vetllar perquè no es produeixin situacions de desconeixement negligent o dolós, com ara serien:

- ❖ L'atemptat a la dignitat o al lliure desenvolupament de la personalitat de qualsevol persona amb independència del seu origen i circumstància (art. 10 CE).
- ❖ El tracte desigual entre els espanyols davant la llei amb discriminació per circumstàncies personals o socials (art. 14 CE).
- ❖ El perill o lesió en la integritat física o moral, o el sotmetiment a una persona a tractes inhumans o degradants, o que fereixin la seva dignitat (art. 15 CE).
- ❖ El fet de posar impediments o tenir prejudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE).
- ❖ L'atemptat a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (art. 17 CE).
- ❖ L'ofensa a l'honor, ja que la Constitució en garanteix el dret (art. 18 CE).
- ❖ L'agressió a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili o al secret de les comunicacions (art. 18 CE), cosa que inclou la immissió d'agents físics com el soroll en la intimitat de la llar.
- ❖ La imposició de dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori nacional (art. 19 CE).
- ❖ L'obstrucció a la llibertat d'expressió i d'informació o la imposició de dificultats injustificades per comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió (art. 20 CE).
- ❖ L'obstrucció a la creació literària, artística, científica i tècnica (art. 20 CE).
- ❖ Els impediments a l'exercici del dret de reunió o manifestació (art. 21 CE).
- ❖ Els obstacles a la participació en els afers públics o a l'accés a la funció pública (art. 23 CE).
- ❖ La manca de garanties en l'aplicació de sancions administratives (art. 25 CE).
- ❖ La no-satisfacció dels drets relatius a l'educació, tant de l'alumnat, o de qui el representa, com del professorat (art. 27 CE).
- ❖ L'existència de dificultats injustificades a l'exercici dels drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (art. 28 i 37 CE).
- ❖ La desatenció al dret fonamental de petició (art. 29 CE).
- ❖ La no-aplicació dels drets vinculats a l'equitat pressupostària i als tributs (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).

En un segon grup de drets constitucionals, la visió de la Sindicatura de Greuges ha d'estar il·lustrada per la legislació, la programació i el desenvolupament reglamentari,

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 espanyola 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 condiciona, no obstant això, la síndica 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'ls ha d'emparar especialment en la consecució dels drets constitucionals (art. 49 CE);
- ❖ la promoció del benestar de la gent gran mitjançant un sistema de serveis socials que atengui els problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure (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).

D'acord amb les autoexigències positives que l'Ajuntament ha subscrit amb la CESDHC, i molt recentment amb la Carta de Ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona (CCDD), 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 CCDD afegeix el dret que tota persona té de demanar l'empara de la síndica de greuges per a la revisió de la seva causa.

I de forma transversal és matèria objecte de supervisió per la síndica l'acompliment dels principis i normes concrets d'una bona Administració derivats dels articles 9 (Administració proactiva), 103 (Administració objectiva, eficaç i sotmesa al dret) i 105 (Administració reglada) de la CE. Aquests principis instrumentals que fan bona l'Administració 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, de la manera següent:

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

Aquest darrer, el dret a la prestació i l'establiment de serveis, junt amb el de submissió de l'Administració a la llei i al dret són els invocats més freqüentment pels ciutadans i ciutadanes en demanar la intervenció de la Sindicatura de Greuges.

### 1.3. LES FUNCIONS ENCOMANADES A LA SÍNDICA DE GREUGES

La missió de salvaguarda dels drets humans a la ciutat comporta l'exercici de la funció de vigilància preventiva i la de supervisió de l'Administració municipal i els seus serveis públics per comprovar si es reconeixen i apliquen correctament els mandats legals i els drets garantits, i defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques, especialment els que es recullen en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, de tots els ciutadans i ciutadanes de Barcelona i de les persones que s'hi trobin, encara que no en siguin residents, en tot allò que afecta l'activitat administrativa de l'Ajuntament, dels seus organismes autònoms i altres entitats prestadores de serveis públics que en depenen.

A aquests efectes, la síndica atén i dóna curs a les queixes que se li presenten, sense perjudici d'accions que pugui promoure per pròpia iniciativa, i pot supervisar les activitats de l'administració municipal.

Les seves funcions abasten els organismes municipals creats per a la defensa dels drets de les persones, dedicats a l'assessorament, mediació i resolució de conflictes amb tercers, però aquests continuen amb les seves funcions i queden sotmesos a la supervisió de la Sindicatura de Greuges només pel que fa a la seva actuació envers les persones interessades.

Tota aquesta tasca s'ha de reflectir en un informe anual que s'ha d'emetre dins el primer trimestre de l'any i que ha de ser presentat per la síndica al Plenari del Consell Municipal de Barcelona amb la relació de les seves actuacions, en el qual ha de constar necessàriament:

- El nombre i la mena de les queixes formulades i dels expedients iniciats d'ofici.
- Les queixes rebutjades, les que es troben en tramitació i les ja investigades amb el resultat obtingut i també les causes que hi van donar lloc.

El present document vol donar resposta a aquest mandat de rendiment anual de comptes.



## CAPÍTOL 2 LA SINDICATURA DE GREUGES: PROCEDIMENTS I MITJANS

### 2.1. RECURSOS HUMANS I MATERIALS DE L'OFICINA DE LA SÍNDICA

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

Per desenvolupar les seves funcions la síndica ha de poder disposar dels recursos personals i materials necessaris, així com de la col·laboració de tots els òrgans municipals, inclosos els organismes autònoms i les societats de capital íntegrament municipal. També pot comptar amb la col·laboració de les societats mercantils prestadores de serveis públics municipals en les quals l'Ajuntament tingui una participació superior al 50 % del capital social.

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

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

L'assessoria tècnica i jurídica funciona com un equip interprofessional que fa l'atenció directa al públic, la recepció de les queixes, la instrucció dels expedients d'investigació i les propostes de decisió de la síndica. Està composta per set places funcionaries de nivell 26, dues de les quals han estat vacants per jubilació durant aproximadament la meitat de l'any 2013.

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

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

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

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

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

## 2.2. EL PROCEDIMENT DE SUPERVISIÓ DE L'ACTIVITAT MUNICIPAL PER LA SINDICATURA DE GREUGES

Qualsevol persona que resideixi o transiti per Barcelona pot presentar una queixa a la síndica de greuges, només ha d'acreditar un interès legítim en relació amb l'objecte de la queixa.

Es poden presentar les queixes oralment o per escrit, però sempre s'han de documentar i hi ha de constar el nom i els cognoms, el DNI i el domicili de les persones interessades, i han d'acompanyar les seves queixes dels documents i altres mitjans de prova que les fonamentin.

Les queixes a la síndica no es podran presentar quan hagi transcorregut el termini d'un any, des que la persona afectada hagi tingut coneixement de la conducta o s'hagin produït els fets objecte de la queixa.

L'oficina de la Sindicatura de Greuges de Barcelona registra i acusa recepció de totes les queixes que es formulen, però ha de rebutjar les queixes següents:

- Les queixes anònimes.
- Les queixes en què adverteixi mala fe, falta de fonament o inexistència de pretensió.
- Les queixes en la tramitació de les quals s'irrogui perjudici al legítim dret de tercera persona.
- També ha de rebutjar aquelles que no es relacionin amb l'àmbit de la seva competència, però les pot derivar a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya o al Defensor del Poble d'Espanya.

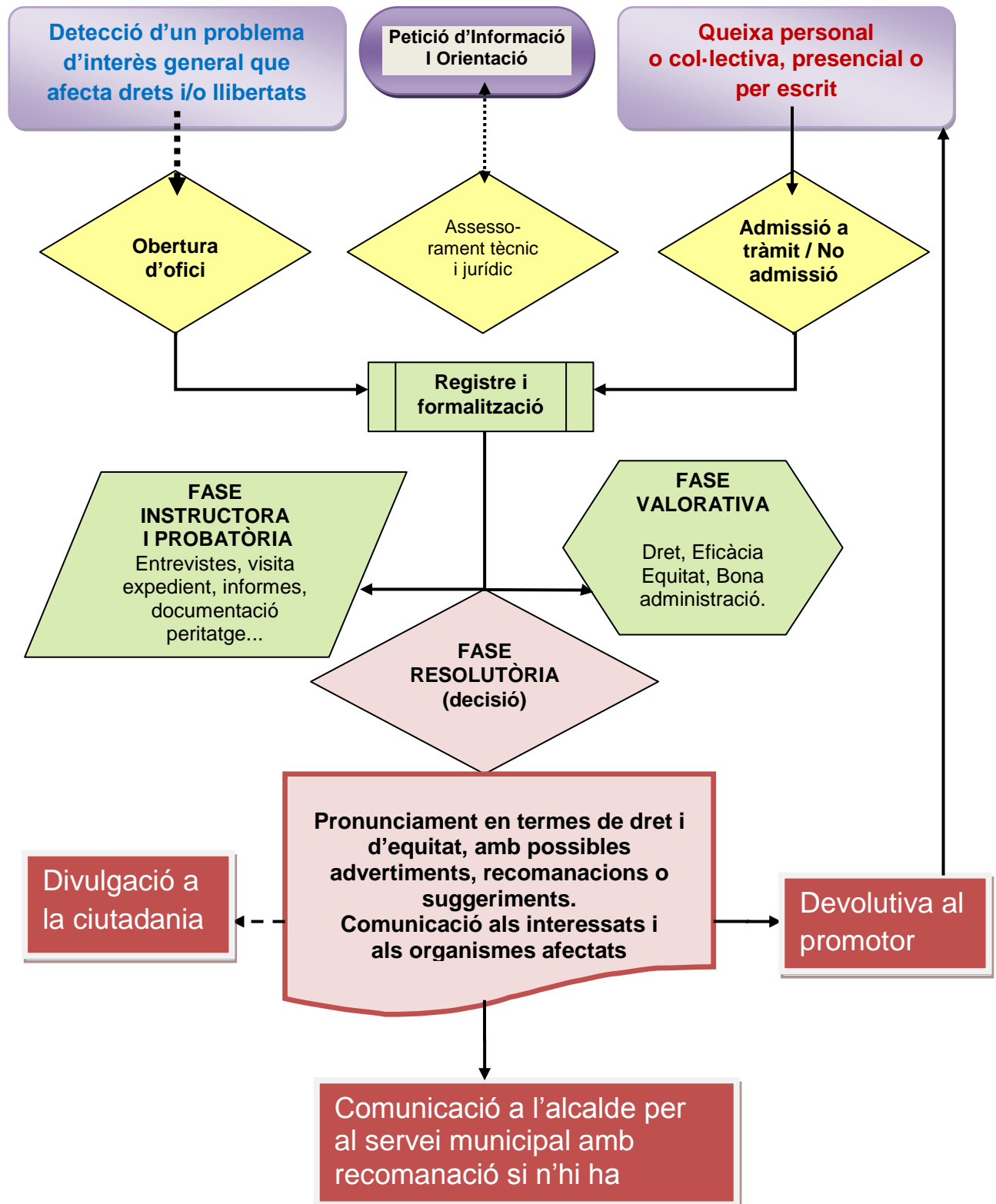
La inadmissió d'una queixa es notifica a la persona interessada mitjançant un escrit motivat i, quan és possible, se la informa de les vies oportunes per a la defensa del seu dret.

Una vegada ha estat admesa a tràmit una queixa, es prenen les mesures d'investigació oportunes de cara a clarificar-la. Però la Sindicatura no pot investigar les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial.

La decisió de la síndica, que es dicta com a resultat de la investigació, es comunica a les persones que han formulat la queixa. Així mateix, es comunica a l'alcalde per tal que es faci arribar a les autoritats o els funcionaris i el personal afectats.

Aquesta és la tramitació a instància de part interessada, la d'ofici no està detallada en el Reglament de la institució, però segueix una via semblant d'acord d'inici, petició d'informes, valoració i decisió que es comunica a l'Alcaldia. La condició atípica d'aquesta institució pública no permet aplicar el procediment administratiu comú en la investigació de les queixes i actuacions d'ofici ja que no tenen per objecte el dictat d'un acte administratiu. D'altra banda, la insuficiència del Reglament propi obliga a aplicar per analogia *mutatis mutandi* la normativa de les figures anàlogues del Síndic de Greuges de Catalunya i del Defensor del Poble d'Espanya per completar la configuració dels tràmits i garanties.

CIRCUÏTS DE TRAMITACIÓ



### 2.3. EFECTES DE LES DECISIONS DE LA SÍNDICA

Els procediments tramitats per la Sindicatura acaben sempre amb una decisió, que no és una resolució administrativa, però que, tal com s'ha dit anteriorment, és escrita i raonada i es comunica a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat, i del seu contingut s'informa la persona interessada. La decisió és una valoració d'una situació produïda que es compara amb la norma que regeix la situació, però com que la missió de la síndica és anar una mica més enllà i comparar-la també amb una situació que a més de legal sigui ideal, la seva valoració és sempre simultàniament en termes de dret i en termes d'equitat.

Per intentar avançar cap a aquest ordre ideal, la síndica pot emetre en cada cas un suggeriment o una recomanació. Una recomanació s'ha d'entendre lògicament com quelcom que s'aconsella fer perquè es considera bo, útil i oportú. També pot emetre un advertiment a un servei municipal que s'ha d'entendre com una crida d'atenció quan s'ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà o ciutadana que, en opinió de la síndica de greuges, mereix una reparació. Finalment, en ocasions, la síndica emet un suggeriment, cosa que significa l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada al responsable del servei perquè la valori, ja que el fet que una situació sigui conforme a llei no vol dir que satisfaci plenament el dret ni que no es pugui millorar.

La Sindicatura entén que les recomanacions, els suggeriments i els advertiments que pot emetre amb les seves decisions constitueixen la veritable raó de ser de la institució, com a institució de salvaguarda preventiva, ja que són l'eina per procurar esmenar les situacions insatisfactòries descobertes amb la investigació.

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

### CAPÍTOL 3 MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE LA SÍNDICA DE L'ANY 2012

#### 3.1. PRESENTACIÓ D'INFORMES

El dia 15 de març de 2013, la síndica de greuges, M. Assumpció Vilà i Planas, va presentar davant el Plenari del Consell Municipal l'informe anual corresponent a l'any 2012..

En aquest informe es recullen el contingut i el balanç de les queixes rebudes durant l'any 2012 i les recomanacions que formula a l'Ajuntament.

Una de les reflexions preliminars en el moment de presentar aquest informe va ser referida a les advertències formulades per les entitats del Tercer Sector Social, sobre el fet que cada dia s'està ampliant més l'esclatxa social, i s'està generant una societat dual incompatible amb la dignitat humana, que priva del dret al treball a més de 100.000 barcelonins i no facilita l'habitatge a 28.000 unitats familiars que sol·liciten un pis de protecció oficial.

La síndica també va fer esment dels valors de l'estat social i democràtic, com són la llibertat, la justícia i la igualtat, i de la importància de treballar per mantenir aquests valors que contribueixen a la pau social i al benestar general. La síndica va assenyalar que en temps de crisi és més difícil per als poders públics estar a l'altura de les creixents necessitats socials de la població, i també és més difícil la tasca des de la Sindicatura en la recerca de l'equilibri entre el que la ciutadania necessita i el que l'Administració li pot facilitar perquè no té prou recursos.

Els temes que la síndica va destacar i dels quals va fer diverses recomanacions van ser l'habitatge, el medi ambient, el transport públic, la seguretat i la convivència, la participació ciutadana, la gestió dels serveis públics i els serveis socials. Per acabar, la síndica va agrair la tasca de tot l'equip de la Sindicatura i el seu compromís en la defensa dels drets de la ciutadania de Barcelona.

**El 8 de juliol la síndica va comparèixer davant el Consell de Ciutat** per lliurar a aquest màxim òrgan de participació ciutadana l'informe anual quedant ajornada l'exposició fins el 14 d'octubre en què va dur a terme *l'exposició i anàlisi de les queixes, recomanacions i reaccions referenciades a la perspectiva de la Carta de Ciutadania – Carta de Drets i Deures de Barcelona,*

**El 9 d'octubre la síndica va presentar un informe extraordinari davant la Comissió de Presidència.** És previst al reglament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona que quan ho requeriran la urgència o la importància dels temes supervisats la síndica pot presentar un informe extraordinari a la Comissió de Presidència. I en ús d'aquesta

facultat ho va fer perquè el primer semestre de 2013 va ser un degoteig constant de persones angoixades per problemes d'habitatge i per manca de resposta des del Consorci de l'Habitatge de Barcelona i dels Centres municipals de Serveis Socials bàsics.

### **3.2. DIFUSIÓ I PRESÈNCIA PÚBLICA**

Durant l'any 2013, la síndica va continuar la difusió de la institució amb la presència als mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones i col·loquis sobre temes d'actualitat.

Va fer xerrades per presentar i donar a conèixer la Sindicatura a diferents entitats de la ciutat. En concret, a l'Associació de Dones Palas Atenea de Sant Andreu, al Centre Cívic Zona Nord de Nou Barris, al Consell d'Associacions de Barcelona, a les associacions de veïns i veïnes del barri de Porta, del barri del Turó de la Peira i del barri de la Sagrada Família.

La síndica també va estar present en diferents jornades i actes que es van celebrar a la ciutat durant el 2013 com són: Dia Internacional de la Dona, al Parlament de Catalunya i a l'Ajuntament de Barcelona; 15è Aniversari de l'Associació Consell de Cent; Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (Fòrum Europa); Fundació Pere Tarrés; Acte en Commemoració del Dia Internacional contra l'Homofòbia, la Lesbofòbia i la Transfòbia al Parlament de Catalunya; celebració del Centenari de la Mancomunitat de Catalunya al Palau de la Generalitat; presentació de la Memòria de la Comissió Jurídica Assessora; Creu Roja - Dia Internacional contra la Pobresa; Casal dels Infants del Raval; IV Congrés Tercer Sector Social; 65è Aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans; Celebració del Dia Internacional del Voluntariat; Zoo de Barcelona, "Posat la gorra"; Associació Afanoc, i la Marató de TV3.

23

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

Durant l'any 2013, 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 sobre les necessitats de la ciutadania.

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

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

Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Fundació Arrels, AV Nou Barris, Federació Catalana Unió Democràtica de Pensionistes i Jubilats, Genera, AV Plaça Sanllehy, AV Ciutat Meridiana, AV Trinitat

Nova, AV Torre Baró, 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 Assis, Germanes Maria Teresa de Calcuta, Fundació Badalona contra el Càncer, Centre Inserció Laboral Tucuman, Associació AGATA, Fundació Pere Tarrés, Associació Catalana per la Integració d'Homosexuals, Bisexuals i Transsexuals Immigrants (ACATHI), AV Trinitat Vella, AV Bon Pastor, AV Font del Gos, Amnistia Internacional, Associació GRESOL, Fundació Pere Tarrés, CONEX, Institut Català d'Oncologia, Agrupació Mútua, Associació Braval, Creu Roja, Associació Calderina, Fundació Ronald MacDonald, Lloc de la Dona, Associació Helia, Plataforma 03, AV Sant Andreu, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Associació Diomira, Associació per a les Nacions Unides a Espanya, Fatec, Casal d'Infants del Raval, Fundació La Roda, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials), SOS Racisme, Fundació Lliga Catalana d'Ajuda Oncològica (Oncolliga), Plataforma Contra la Violència de Gènere, Fundació Trini Jove, Fundació Malalts Mentals de Catalunya, l'Associació Benestar i Desenvolupament, Plataforma Defensem el Park Güell, Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, AV Veïns Sagrada Família.

La síndica també es va entrevistar amb la presidenta del Col·legi de Treball Social de Catalunya, amb la síndica de greuges de la Universitat Ramon Llull, i amb el president de la Comissió Jurídica Assessora.

Pel que fa als contactes amb l'Ajuntament de Barcelona, la síndica va mantenir entrevistes amb l'alcalde, Xavier Trias, amb els i les caps dels diferents grups polítics municipals, les regidories dels districtes de la ciutat i de les diferents àrees, així com amb els gerents i els altres directius relacionats amb la tasca que es desenvolupa des de la Sindicatura. En total s'han fet més de 50 entrevistes.

24

També va visitar la Facultat de Nàutica de Barcelona, el Centre d'Allotjament Temporal Navas, les casernes de la Guàrdia Urbana als districtes de Ciutat Vella i l'Eixample, el menjador Àpats en Companyia del barri del Raval, el Consolat del Brasil i el Port de Barcelona.

La síndica va assistir als plenaris del Consell Municipal dels dies: 18 de gener, 15 de març, 26 d'abril, 31 de maig, 24 de juliol i 29 de novembre, i als plenaris del Consell de Ciutat del 8 d'abril, 8 de juliol i 23 d'octubre, així com al Plenari del Consell Municipal de Gais, Lesbianes, Bisexuals i Transsexuals.

El dia 25 d'abril va assistir a la presentació de l'informe anual de la institució del Síndic de Greuges de Catalunya.

### **Activitat al Parlament de Catalunya**

El dia 15 de maig la síndica es va entrevistar amb el president de la Generalitat, Artur Mas. En la trobada, va exposar al president el greu problema que pateix la capital catalana per la manca d'habitatge públic i la necessitat d'endegar amb urgència un pla de xoc en aquest àmbit, i prioritzar el lloguer assequible per als més desfavorits. La síndica



també va mostrar al president, i en dies posteriors a la consellera de Benestar Social i Família, Neus Munté, la seva preocupació per les retallades del Govern en la renda mínima d'inserció, que estan deixant moltes persones en l'exclusió i han fet augmentar considerablement les despeses i la feina dels serveis socials municipals encarregats d'atendre i de cobrir les necessitats de les persones sense recursos.

Després de l'entrevista amb el president de la Generalitat, la síndica va endegar una sèrie de reunions amb tots els portaveus dels grups parlamentaris. El motiu d'aquestes reunions va ser per tractar el tema de la nova proposta de Llei municipal i de règim local de Catalunya.

### **Conferència “Investigació i persecució de delictes d'odi i discriminació. Perspectiva de la fiscalia”**

El 17 de desembre, la síndica de greuges de Barcelona va organitzar una xerrada amb el fiscal coordinador del servei de delictes d'odi i discriminació de la Fiscalia Provincial de Barcelona, Miguel Ángel Aguilar. La jornada va portar per títol “Investigació i persecució de delictes d'odi i discriminació. Perspectiva de la fiscalia”, i anava adreçada a les entitats de la ciutat amb l'objectiu que poguessin identificar, canalitzar i denunciar els delictes d'odi i discriminació. La síndica va exposar com la Sindicatura de Greuges defensa dels drets de la ciutadania enfront de l'Administració municipal, i com és també un observatori dels drets humans a la ciutat i la seva possible vulneració.

Després d'una reunió amb el fiscal, en la qual es va compartir la preocupació de la institució per determinats col·lectius que veien vulnerats els seus drets més bàsics, va sorgir la necessitat de difondre la funció de la Fiscalia i l'ús que la ciutadania en pot fer. És per això que es va decidir que calia treballar sobre aquest tema per tal de donar elements clars als professionals i entitats que treballen amb col·lectius vulnerables sobre el protocol a utilitzar en el cas d'un delicte d'odi i discriminació.

La conferència va tenir lloc al Museu Marítim de Barcelona i hi va assistir un gran nombre de representants d'entitats i institucions cíviques i socials de la ciutat de Barcelona.

### **Festa de la Infància a l'Estació del Nord**

El 17 de novembre, la síndica, juntament amb personal del seu equip, va participar en una nova edició de la Festa de la Infància, que es va celebrar al vestíbul de l'Estació del Nord de Barcelona. La cita va dirigida als nens i nenes, i també al jovent que no tingui més de divuit anys, i és un esdeveniment lúdic i de sensibilització que vol donar a conèixer als infants més petits i a les seves famílies els seus drets. La festa commemora l'aniversari de l'aprovació de la Convenció sobre els Drets dels Infants per part de les Nacions Unides el 1989. La festa d'enguany va estar ambientada en el món de l'esport, i durant tot el matí es van organitzar tallers esportius relacionats amb els drets dels infants

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

### **3.3. RELACIONS EXTERNES**

#### **Reunió de síndics municipals europeus a Amsterdam**

El 4 i 5 de febrer, es va celebrar a Amsterdam una reunió de síndics locals de diferents ciutats europees. La reunió va ser proposada per la secció europea de l'Institut Internacional de l'Ombudsman i el síndic de la ciutat d'Amsterdam. Les ciutats participants van ser Anvers, Atenes, Barcelona, Groningen, París, Rotterdam, l'Haia, Zuric i Amsterdam.

L'objectiu de la trobada era crear una xarxa europea de defensors del poble locals, que servís com a plataforma per a l'intercanvi d'experiències, l'assistència mútua i per tal d'enfortir la posició dels ombudsman municipals. Durant la reunió es van discutir temes d'interès comú, com són l'organització de les diferents sindicatures, la relació amb els ajuntaments i amb altres síndics nacionals, la protecció dels drets humans a la ciutat i l'externalització dels serveis públics, entre d'altres. Tots els participants a la reunió van valorar la importància de la creació d'aquesta xarxa ja que proporciona un valuós intercanvi d'informació pràctica per al treball diari de les sindicatures.

26

#### **Visita de la Comissió anticorrupció i pro drets civils de Corea del Sud**

El 18 d'octubre, la síndica de greuges de Barcelona, juntament amb membres del seu equip, es va reunir amb cinc membres de la comissió anticorrupció i pro drets civils de Corea del Sud (ACRC).

La comissió coreana va demanar una entrevista amb la síndica per conèixer el funcionament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, des de l'organització i funcions, fins a la tasca que fa la defensoria a favor dels drets humans i la protecció dels col·lectius vulnerables a la capital catalana. L'ACRC està formada per l'ombudsman de Corea del Sud, una comissió independent anticorrupció i una comissió d'apel·lacions administratives. Les funcions que té encomanades la comissió són atendre les queixes de la ciutadania, prevenir i detectar la corrupció del sector públic i protegir els drets de les persones de les pràctiques administratives injustes i il·legals.

#### **Visita de la Síndica d'hisenda d'Aguascalientes (Mèxic)**

El 18 d'octubre, la síndica es va reunir a Barcelona amb la síndica de Hacienda de la ciutat d'Aguascalientes, Mèxic. La síndica mexicana va venir acompanyada d'un assessor del seu equip i una regidora de Govern de l'Ajuntament d'Aguascalientes. En la

reunió es va fer un intercanvi d'informació sobre el funcionament i les competències d'ambdues institucions.

### **Síndics municipals de greuges**

El Fòrum de Síndics Locals de Catalunya va organitzar durant l'any 2013 diferents jornades de formació i trobades arreu de Catalunya. La síndica de Barcelona ha participat en els actes següents:

- El 21 de febrer, es va celebrar a Vilafranca del Penedès la XV Assemblea Anual del Fòrum de Síndics. En la reunió es va presentar l'informe de gestió 2012 amb les activitats realitzades pel Fòrum durant el darrer any. L'assemblea també va escollir una nova junta directiva per als propers dos anys i el seu president, Josep Giner, síndic de greuges municipal de Lleida.
- El 15 de març, la síndica va assistir a la presentació de l'informe anual del síndic de Cornellà a l'Ajuntament de Cornellà.
- El 4 d'abril, es va presentar al Parlament de Catalunya el IV Recull d'informes corresponent a l'any 2011, en un acte que va estar presidit per Núria de Gispert, presidenta del Parlament de Catalunya. A l'acte, hi va assistir una important representació de diputats i diputades del Parlament així com alcaldes, alcaldesses, regidors i regidores dels ajuntaments que tenen la figura del síndic.  
El Recull d'informes constata que els síndics i síndiques locals del FòrumSD van fer un total de 17.005 actuacions, cosa que suposa un 45,6 % més d'actuacions que l'any 2010. Les queixes tramitades van ser un total de 3.367 (2.990 el 2010).  
L'informe aporta una visió global del funcionament, la implantació i les tasques realitzades per les sindicatures locals. L'avançament del calendari de les darreres eleccions va fer necessari l'endarreriment d'aquesta presentació prevista per a finals del 2012.
- El 23 de maig, es va celebrar, a la sala d'actes de l'Edifici del Relotge de la Diputació de Barcelona, el VIII Taller de Formació. Els temes treballats van ser la transparència i els mecanismes de prevenció de la corrupció, els processos sancionadors de trànsit i la policia local.
- El 10 d'octubre, es va celebrar, a la seu de la Sindicatura de Barcelona, la reunió de territoris. La reunió va consistir a informar i donar compte del desenvolupament del Pla de treball de 2013, conèixer les opinions de les sindicatures sobre els temes que s'han anat treballant i altres qüestions d'interès comú que van sorgir al llarg de la reunió.
- El 13 i 14 de novembre, es van celebrar, a Reus, les VIII Jornades de Formació. Prop de 70 persones, entre els titulars, síndics i defensors, i el personal de les sindicatures, van participar a la reunió. Les jornades es van celebrar sota el títol de "Seguretat,

convivència i drets” amb la intenció d’analitzar les interrelacions d’aquests tres conceptes que són alhora necessitats evidents per a la nostra societat.

La inauguració va anar a càrrec del president del FòrumSD i síndic municipal de greuges de Lleida, Josep Giné, el president de la Cambra de Reus, Isaac Sanromà, i el síndic de greuges de Reus, Pere Pagès.

En la sessió del primer dia es va comptar amb la participació de Miguel Casino Rubio, expert en ordenances de convivència ciutadana, professor titular de dret administratiu de la Universitat Carlos III de Madrid i lletrat del Tribunal Constitucional, de Manuel Ballbé i Mallol, expert en seguretat i catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Autònoma de Barcelona, i d’Eduard Sagarra Trias doctor en dret, professor titular de dret internacional públic de la Universitat de Barcelona i president de l’Associació per a les Nacions Unides a Espanya.

Pel que fa als continguts de la jornada del dijous, es van concentrar al voltant de la taula rodona sota el títol de “Drets i autoritat” i va comptar amb la participació d’Evelio Vázquez, cap de la Guàrdia Urbana de Barcelona; Lluís Isern, cap de l’Àrea de Continguts de Formació Policial de l’Institut de Seguretat Pública de Catalunya; Ramón Llorente, defensor de la ciutadania de Girona; Ricard Pagès, cap de la Guàrdia Urbana de Reus, i Santiago Vidal, jutge magistrat de l’Audiència Provincial de Barcelona.

L’acte de cloenda de les Jornades va anar a càrrec del president del FòrumSD i síndic municipal de greuges de Lleida, Josep Giné, el síndic de greuges de Reus, Pere Pagès, i l’alcalde de Reus, Carles Pellicer.

- El 2 de desembre, es va presentar, al Parlament de Catalunya, el V Recull d’informes corresponent a les actuacions de l’any 2012 en un acte que va estar presidit per Núria de Gispert.

Els síndics i síndiques locals van fer un total de 17.083 actuacions, entre consultes, queixes de la ciutadania i actuacions d’ofici. Les queixes tramitades van ser un total de 2.724, i 141 expedients van estar fets com a actuacions d’ofici. El 65 % de les queixes tramitades es van tancar amb una resolució favorable als interessos de la ciutadania. Cal fer palès que un 67 % de les recomanacions emeses van ser acceptades pels ajuntaments i que un 24 % de les queixes es van poder solucionar amb una resolució amistosa. El nombre més important d’actuacions que fan els síndics i defensors locals es refereixen a matèries que afecten la qualitat de vida de la ciutadania. L’increment d’actuacions i queixes pel que fa als àmbits de l’habitatge, el treball i els serveis socials reflecteix l’impacte de la crisi en les persones que s’adrecen als defensors.

**Títol II LES ACTUACIONS SUPERVISORES**

## Queixes i actuacions d'ofici el **2013**

Estableix el Reglament orgànic de la Sindicatura de Greuges de Barcelona que la síndica ha de presentar, al Plenari del Consell Municipal, anualment, en el primer trimestre de l'any, un informe de les seves actuacions, en el qual ha de constar necessàriament:

- El nombre i la mena de les queixes formulades i dels expedients iniciats d'ofici.
- Les queixes rebutjades, les que es troben en tramitació i les ja investigades amb el resultat obtingut i també les causes que hi van donar lloc.
- No han de constar en l'informe les dades personals que permetin la identificació pública dels interessats en el procediment d'investigació.
- Pot la síndica de greuges presentar també, davant el Plenari del Consell Municipal o de la Comissió de Presidència i Hisenda, informes extraordinaris quan ho requereixin la urgència o la importància dels fets que motiven la seva intervenció.

29

Al compliment d'aquest mandat s'ordena l'exposició del present títol que s'organitza en quatre capítols:

- Capítol 1. HÀBITAT URBÀ
- Capítol 2. CARRER I CONVIVÈNCIA
- Capítol 3. ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
- Capítol 4. PERSONES I SOCIETAT

En ells, des de quatre cantons, mirem la ciutat com un espai de convivència i realització humana. Són quatre perspectives amb l'horitzó de la Declaració Universal dels Drets Humans i de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets a la Ciutat.

L'enumeració completa dels expedients de queixa tramitats s'efectua a l'annex de l'informe



## CAPÍTOL 1 HÀBITAT URBÀ

Entenem l'hàbitat urbà com l'espai físic en el qual es desenvolupa la vida humana i que la condiona. Tractem en aquest capítol territori i població institucionalitzats en municipi i l'estructurem en tres seccions que consideren la persona en el seu hàbitat des de l'espai més privatiu fins al més col·lectiu.

La responsabilitat pública sobre l'hàbitat urbà es deriva de dels articles 45, 46 i 47 de la Constitució enunciats al seu Títol I que conté els drets i deures fonamentals:

- Tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el deure de conservar-lo.
- Els poders públics han de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de la vida i defensar i restaurar el medi ambient, amb el suport de la indispensable solidaritat col·lectiva.
- La llei ha de fixar sancions penals o, si escau, administratives per als qui violin el que es disposa en l'apartat anterior i ha d'establir l'obligació d'aquests de reparar el dany causat.
- Els poders públics han de garantir la conservació i han de promoure l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic dels pobles d'Espanya i dels béns que l'integren, sigui quin sigui el règim jurídic i la titularitat.
- Els poders públics han de promoure les condicions necessàries i han d'establir les normes pertinents per tal de fer efectiu el dret a un habitatge digne i adequat, i han de regular la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir-ne l'especulació. La comunitat ha de participar en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques.

En tant que és un poder públic, l'Ajuntament té responsabilitat en aquestes matèries i l'estableix la Llei 22/1988 de la Carta Municipal de Barcelona, en els articles 42, 65, i 85, entre d'altres. És una responsabilitat compartida amb la Generalitat però l'Ajuntament compta amb eines i òrgans propis per desenvolupar una acció de govern local que asseguri com vol la llei, a tots els ciutadans i ciutadanes, un urbanisme pensat per a tothom i per a la millora de la qualitat de vida en tots els àmbits de la ciutat, que afavoreixi una política pròpia d'habitatge, que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una prioritat especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut; tot això sense deixar de tenir cura del medi ambient com a prioritat en tota l'acció del govern municipal.

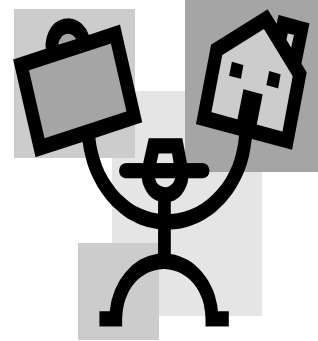
Aquest capítol comprèn tres seccions:

- 1.1. HABITATGE I DIGNITAT
- 1.2. URBANISME I CIUTAT
- 1.3. MEDI AMBIENT

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Habitat Urbà, durant l'any 2013 s'han rebut un total de 523 queixes**

TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.1.

# HABITATGE I DIGNITAT



- A. RÈGIM JURÍDIC DE L'HABITATGE
- B. HABITATGE DE PROTECCIÓ OFICIAL
- C. HABITABILITAT I REHABILITACIÓ DE L'HABITATGE

Aquest dret humà i constitucional –l'habitatge digne– no és un dret prestacional directe sinó que ha de ser el fruit de les polítiques públiques que l'han d'afavorir legislant, planificant i promovent l'activitat constructora i rehabilitadora. Però també assignant els recursos públics adients perquè a més d'existir habitatges dignes siguin assolibles per la població que no pot adquirir-los del mercat.

La Llei 18/2007 del dret a l'habitatge del Parlament de Catalunya fixa els mitjans per aconseguir-ho, i marca objectius jurídics, de solidaritat i de qualitat, tot i què el 2011 va ser modificada a la baixa. L'Ajuntament de Barcelona, en virtut de la Carta Municipal, té una alta responsabilitat en aquestes polítiques, especialment a través del Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB), i per tant és funció de la síndica de greuges la supervisió del compliment dels deures amb la ciutadania. I són aquestes tres línies les que preocupen:

- 1) que les eines jurídiques sobre les quals té competència l'Ajuntament siguin adients per poder complir el mandat legal;
- 2) que l'habitatge de protecció oficial sigui adequat en quantitat, preu i qualitat amb les necessitats de la població;
- 3) que els habitatges, en especial els de les famílies amb infants i els de les persones grans, es mantinguin en condicions de seguretat, salubritat i accessibilitat compatible amb la dignitat de les persones que hi viuen.

I, a la vista de les queixes presentades i de les situacions de precarietat detectades, preocupa la ciutadania i la síndica de greuges que el Reglament de sol·licitants d'habitatges de protecció oficial no tingui en compte les situacions de més necessitat, també és preocupant que les normes sobre subvencions i ajuts a la rehabilitació i l'accessibilitat s'orientin més a l'estètica del paisatge l'urbà que a la salubritat i habitabilitat interior. I pel que fa al mercat lliure de l'habitatge, es troba que manca un impuls per promoure davant la Generalitat i l'Estat una normativa més favorable a les famílies tant en arrendaments urbans com en compravenda d'habitatges.

**En la secció d'habitatge i dignitat, la síndica ha rebut 342 queixes durant l'any 2013.**



## A. RÈGIM JURÍDIC DE L'HABITATGE

En les consultes i queixes ateses per la Sindicatura s'ha detectat que moltes persones tenen problemes per obtenir o mantenir un habitatge i aquests problemes no obtenen resposta o solució en el vigent marc jurídic de l'habitatge, que té els seus punts febles en:

- La política fiscal i de suport financer al comprador del seu habitatge habitual
- La desprotecció del llogater davant el mercat especulatiu
- La insuficient regulació i control de l'habitabilitat i l'accessibilitat
- Els desnonament per impagament d'hipoteca i de lloguer
- Els habitatges d'ús turístic
- La dotació d'habitatges per urgències i risc social

És altament preocupant que els poders públics d'una societat desenvolupada i democràtica com la nostra no tinguin com a prioritat l'atenció als problemes d'habitatge i esperin que sigui el mercat liberalitzat qui ho solucioni. I d'aquesta manera l'accés es fa molt difícil per als que tenen rendes del treball, i gairebé impossible per als que viuen amb ingressos inferiors a l'IRSC ja que el nombre d'habitatges de protecció oficial a preus assequibles continua estant molt lluny del que la Llei del dret a l'habitatge exigeix com a quota de solidaritat urbana. Preocupa també a la síndica les mancances en accessibilitat, habitabilitat i salubritat de molts habitatges de la ciutat.

33

## B. HABITATGE DE PROTECCIÓ OFICIAL

La preocupació d'aquesta institució per la situació de precarietat d'habitatge que viuen algunes famílies de la ciutat s'ha posat de manifest tant en les decisions com en les notes de premsa i les presentacions d'informes extraordinaris a la Comissió de Presidència de l'Ajuntament i al Consell de Ciutat amb el que la síndica vol fer ressò de les dificultats de les famílies per mantenir el seu habitatge i demana respostes municipals davant la greu situació que els ciutadans plantegen.

Els temes que presenten les queixes d'aquest any són:

- Escassetat del parc d'habitatge públic.
- Sobreocupació d'habitatges per solidaritat familiar amb conseqüències negatives pels problemes de convivència.
- Denegacions d'habitatges d'emergència social.
- Procediments de desnonaments d'habitatges municipals.
- Manca de promocions dotacionals per als diferents col·lectius inscrits al Registre.

- Manca de coordinació entres les oficines d’habitatge i els centres de serveis socials.
- Eliminacions d’ajuts públics per al pagament del lloguer o de la hipoteca.
- Dificultats per aconseguir un canvi d’habitatge de protecció oficial per part del Patronat Municipal de l’Habitatge de Barcelona (PMHB).

S’exposen en síntesi agrupades en tres blocs temàtics:

### 1. Parc d’habitatge social

El principal operador d’habitatge públic a la ciutat és el PMHB, que administra el 2013 més de 6.000 habitatges en règim de lloguer repartits en 200 edificis. De la totalitat d’HPO de lloguer de Barcelona només tenen preu subvencionat un 20 %. Amb això es fa evident que Barcelona està molt lluny de l’objectiu de solidaritat urbana fixat a la Llei del dret a l’habitatge.

La conseqüència més esfereïdora d’aquesta situació és que no només no augmenta l’oferta cap els col·lectius més necessitats –continua exigint-se disposar d’ingressos estables mínims per poder optar a un HPO–, sinó que a més es donen casos de famílies que viuen situacions dramàtiques per demandes de desnonament d’aquests pisos del PMHB per manca de pagament del lloguer a causa d’haver perdut el treball assalariat o autònom.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

34

---

Expedient núm. 1234/2013. Desnonament d’un habitatge de protecció oficial.

---

L’interessat va plantejar que els canvis en la situació econòmica de la família no li permetien pagar el preu de lloguer assignat pel PMHB. Ni una revisió d’aquest per part del PMHB, d’acord amb un conveni de col·laboració amb Qualitat de Vida, amb la subseqüent reducció del preu de lloguer li permetia pagar el lloguer i per aquest motiu el PMHB havia iniciat el procediment de desnonament i tenia data de llançament. La síndica, a la vista de la situació plantejada, va estimar la queixa per la gravetat que suposa la pèrdua d’un habitatge de protecció oficial i va recomanar al PMHB que aturés el desallotjament fins que no es trobés una solució digna per als inquilins.

La resposta rebuda per part del Consorci de l’Habitatge a la recomanació de la síndica ha estat que el PMHB, malgrat haver ofert a l’interessat un habitatge més econòmic en una altra promoció al qual va renunciar al·legant que no reunia les condicions adequades a la composició familiar, resta a l’espera que l’interessat aporti documentació que acrediti els ingressos per tal de valorar de nou l’import del lloguer.

Aquest és un exemple de la problemàtica que s’està generant en alguns barris, on la situació de crisi econòmica es tan greu i afecta famílies que no poden ni pagar el lloguer de l’habitatge de protecció oficial i estan pendents de desallotjament.

La prioritat del PMHB és, segons diu aquest ens, que cap llogater de les seves promocions perdi l’habitatge per causes econòmiques sobrevingudes. Per aquest motiu, s’ha signat per part del PMH un conveni amb l’Àrea de Qualitat de Vida que posarà en marxa dues tipologies d’ajuts. Aquestes són un suport econòmic per pagar el deute acumulat per tal d’evitar la pèrdua de l’habitatge, i per afrontar la revisió del preu de lloguer.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. 220/2013. Supressió del subsidi per pagar la quota de la hipoteca.

---

Molts dels veïns d'una promoció de protecció oficial destinada principalment al reallotjament urbanístic van adquirir l'habitatge comptant amb la subsidiació de les quotes del préstec hipotecari durant 10 anys, que representava fins a un 40 % de finançament de la seva quota mensual. Aquesta subsidiació estava reconeguda pels primers cinc anys en una resolució administrativa de la Direcció General de Promoció de Habitatge de la Generalitat de l'octubre de 2007, prorrogables per uns altres cinc "si les persones beneficiàries sol·liciten l'ampliació i acrediten que continuen reunint les condicions que els han permès accedir a la subsidiació". L'anul·lació d'aquesta subsidiació, que anava a càrrec del pressupost de l'Estat pel Reial decret legislatiu 20/2012, comporta que alguns d'aquests veïns no podran pagar l'import de la quota mensual de la hipoteca, ja que els ingressos de la majoria dels propietaris són iguals o inferiors a aquesta.

Així mateix, en aquest expedient els veïns van plantejar un seguit de problemes de construcció que afecten alguns dels habitatges, d'humitats que provoquen l'aixecament de rajoles i de les parets, entre d'altres, així com la presència d'un transformador sota un habitatge amb por del risc que això afecti la salut dels veïns.

La síndica ha estudiat la situació, ha demanat informació als diferents departaments municipals i fruit de la seva valoració ha decidit estimar la queixa perquè l'Ajuntament és responsable d'una reubicació no voluntària i, per tant, ha d'assumir el cost de les dificultats per mantenir l'habitatge d'aquests veïns. Per això s'ha recomanat a l'Ajuntament que assumeixi que l'execució del PERI de Torre Baró va causar perjudicis greus a aquests propietaris expropiats i reallotjats al carrer Martorelles, en haver-los portat a un negoci jurídic que van acceptar per confiança legítima dipositada en l'Administració; i, en conseqüència, va demanar que s'estableixi una reparació econòmica segons la fórmula jurídica que procedeixi. Així mateix, s'ha recordat al PMHB que ha de complir amb les condicions de qualitat de material emprat en l'obra, en concret dels vidres aïllants especificats en la memòria pel que fa a les finestres dels habitatges de la finca, perquè el canvi a qualitat inferior no està justificat. El Patronat ha informat que ha demanat un pressupost del cost del vidres, i l'Àrea de Qualitat de Vida informa, així mateix, que té en estudi ajudes al propietaris reallotjats. en funció de la respectiva renda familiar.

Quan un persona, o tota una família, perd el seu habitatge per manca de pagament del lloguer o de la hipoteca necessita trobar-ne un altre d'un lloguer més assequible. El mercat privat no li està donant resposta, si més no a la ciutat de Barcelona. L'oferta pública és, com tothom sap, insuficient. Per tant, l'única via possible d'accés a un habitatge per a les famílies amb baixos ingressos econòmics és la sol·licitud d'un pis d'emergència social del CHB que pugui se lliurat a un preu just.

La disponibilitat d'aquests habitatges es insuficient. S'ha estat assignant des del CHB una mitjana de 20 habitatges al mes, xifra que no permet donar habitatge a totes les famílies que tenen els requisits per poder-ne sol·licitar. La manca de rotació d'aquests

habitatges subjectats al règim contractual de la LAU i no a la situació d'emergència real patida fa que, com que no n'hi ha suficients, l'assignació no sigui eficient.

Però d'altra banda resulta que els criteris d'accés a aquests habitatges són molt restrictius i no donen resposta a tota la casuística de necessitat d'habitatge. Un dels aspectes que preocupen particularment és la impossibilitat de sol·licitar un habitatge d'emergència social quan l'interessat no pot demostrar uns ingressos fixos al mes. Actualment, la situació econòmica d'alguns ciutadans que perden el seu habitatge habitual per la pèrdua de la seva feina, sobreviuen amb uns ingressos econòmics molt inestables, fruit d'ajudes familiars, d'amics, o de treballs eventuais irregulars.

Així mateix, les denegacions de les sol·licituds d'habitatges d'emergència social són de vegades poc motivades, i d'altres molt restrictives perquè no tenen en compte l'inici de la situació de necessitat de la família.

## 2. Oficines d'habitatge

Hi ha queixes sobre l'atenció rebuda per part dels informadors de l'atenció al públic de les oficines d'habitatge, que no s'han pogut tramitar per manca de proves. El contingut d'aquestes versa sobre la manca d'escolta i de resposta proactiva davant les demandes del públic. Sembla que la manca d'oferta d'habitatge per resoldre les greus situacions plantejades bloqueja en alguns casos els informadors que opten per respostes seques i contundents sense acompanyar, assessorar i orientar les persones cap a la recerca de solucions.

Algunes queixes evidencien la insuficient coordinació entre les oficines de l'habitatge i els serveis socials d'un mateix districte. A priori s'entendria que una demanda d'habitatge per part de persones vulnerables econòmicament hauria de tenir un abordatge més global que l'actual, per tal d'ajudar les famílies en la consecució d'un habitatge de protecció oficial. Sovint es detecta que els centres de serveis socials tenen un desconeixement del parc d'habitatge social i de la forma d'accedir-hi i que les oficines de l'habitatge tenen poca sensibilitat en la manera d'informar.

Considerem que un apropament més real entre ambdós serveis públics –que a més de possible és legalment obligatori– facilitaria l'accés a la informació sobre l'habitatge i evitaria el desgast dels ciutadans i el seu desafecte dels serveis municipals.

## 3. Modificació del Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial (RSHPOB)

El Registre de Sol·licitants és reconegut per aquesta Sindicatura de Greuges, d'acord amb l'esperit de la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, com una eina fonamental per assegurar una equitativa assignació dels recursos públics per a la satisfacció del dret a l'habitatge digne. Totes les adjudicacions d'habitatges de protecció oficial s'han de fer a persones inscrites al registre, amb l'única excepció de l'assignació d'habitatges per a

situacions d'emergència, per raons lògiques d'imprevisibilitat del fet emergent que genera la demanda d'un d'aquests habitatges. La síndica de greuges, en ocasió de l'exposició pública del projecte de modificació del RSHPOB, el 25 de juny de 2013, i atenent la invitació del Consorci de l'Habitatge de Barcelona per formular observacions, va informar del projecte en els següents punts, que considerem de gran transcendència:

a) La justificació de la reforma del Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial no aporta elements de diagnosi de la situació actual que permetin entendre com les modificacions que es presenten en els procediments de concessió d'HPO afavoriran l'equitat i l'eficàcia en l'assignació dels recursos públics en el context de crisi. I algun dels canvis que promou no comporten una millora dotacional, ans al contrari.

b) D'altra banda, diu la memòria que acompanya el projecte que "s'ha suprimit el capítol IV de l'anterior text del Reglament de sol·licitants, referit a Habitatges socials destinats a Emergències Socials, ja que l'adjudicació d'aquests habitatges es regularà per normativa específica". No obstant això, no s'entén per què no es presenta simultàniament aquesta nova normativa específica i es deixa sense regulació l'assignació de pisos per a casos d'emergència. La síndica entén que s'hauria de mantenir la regulació en un únic cos normatiu i que s'hauria de modificar per tal de donar entrada en aquesta via dotacional a diverses situacions detectades que no obtenen un tracte equitatiu al parer de la Sindicatura.

c) La reserva d'HPO per a persones i col·lectius vulnerables amb risc d'exclusió social estava regulada a la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, en la quantia mínima del 10 % per a contingents especials, i en va ser suprimida l'obligatorietat l'any 2011 com una de les mesures econòmiques promogudes pel nou govern de la Generalitat. Malgrat això, la supressió de l'obligatorietat no significa una prohibició de fer-la, ni una exoneració de dotar de recursos a les persones més necessitades, sinó que cal entendre-la com el trasllat a cada municipi de la responsabilitat d'assolir la cobertura de la demanda de contingents especials amb un programa d'actuació global de les situacions especialment emparades per la llei.

Com que el nou redactat projectat pel Reglament és imprecís i deixa als promotors la possibilitat o no de considerar la reserva per a les persones vulnerables, la síndica de greuges va considerar, i així ho va comunicar al Consorci, que s'hauria de mantenir el redactat de l'article 22 de l'antic Reglament tot i que la Llei de l'Habitatge no ho prevegi. Aquesta al·legació ha estat parcialment estimada pel Consorci dient que en totes les promocions que adjudiqui el Consorci es reservarà un mínim del 3 % del nombre d'habitatges, que es destinaran a persones amb mobilitat reduïda, xifra però que ja ha quedat superada per la legislació estatal, que des del mes de desembre del 2013 exigeix que sigui com a mínim del 4%. A banda, manté l'ambigüitat que el percentatge podrà ampliar-se fins a un mínim del 10 % en favor de col·lectius vulnerables.

d) Respecte del requisit de residir en el municipi de Barcelona per poder inscriure's com a sol·licitant del Registre, la síndica entén que podria resultar una restricció injustificada per limitació del dret de mobilitat lliure a les persones més creditors del dret a l'HPO i

entrar en contradicció amb l'exposició de motius de la Llei de l'habitatge (VI) i amb l'article 95.3 de la mateixa llei, que prescriu com a requisit únic el de residir en un dels municipis de Catalunya. Contesta el Consorci que aquesta al·legació no s'accepta i s'aclareix que el Registre té un àmbit de territorialitat, és a dir, contindrà les inscripcions d'aquelles persones que es trobin empadronades i resideixin a la ciutat de Barcelona. Aquelles persones que no compleixin aquest requisit no perdran el seu dret d'accés a un habitatge, sinó que s'hauran d'inscriure al Registre de Sol·licitants de Catalunya. Però la realitat és que aquesta inscripció no servirà per obtenir un habitatge a Barcelona.

e) No obstant això, el Consorci ha estimat altres observacions de la síndica al projecte, com ara la millora de les definicions de resident i d'unitat de convivència als efectes de la inscripció, la concreció de les deficiències dels habitatges que poden ser corregibles mitjançant solucions constructives normals, i l'ampliació dels supòsits protegibles d'execució hipotecària per tal que s'incloguin les execucions notariales.

## VALORACIÓ

La política municipal en termes d'habitatge va avançant lentament, no es para, que ja és molt, però l'oferta és ínfima per absorbir la necessitat creixent actual. Però amb aquest panorama, malauradament cal seguir amb una valoració similar a la de l'informe 2012, ja que la situació no ha millorat i les necessitats d'habitatge de lloguer assequible han augmentat a causa de la situació de crisi actual.

Des del Consorci de l'Habitatge i responent a la petició de la síndica d'actuacions municipals per resoldre el desajust entre l'oferta d'habitatge de lloguer social i el creixement de la demanda com a conseqüència de la crisi, s'ha informat que a Barcelona hi ha un parc de 10.309 habitatges de lloguer, dels quals 1.979 són de lloguer social, és a dir, el preu del lloguer es determina en funció dels ingressos de la persona, als quals s'accedeix per la Taula de Valoració de les Emergències Socials o mitjançant el barem de les condicions i necessitats dels sol·licitants.

La demanda d'habitatge de lloguer accessible es va incrementant a mesura que avancen els desallotjaments o el risc de ser desallotjats, així com les dificultats per aconseguir un habitatge amb un lloguer assequible.

Els ciutadans que més pateixen l'atur i la reducció de sou pregunten què es pot fer per aconseguir un habitatge digne i la resposta és inscriure's al Registre i, si ja ho han fet, arronsar les espatlles. Per a ells no hi ha opcions a Barcelona, fora de Barcelona potser sí, però això ja requereix un nou plantejament de vida que no tothom pot o vol fer.

Malauradament aquesta està sent la resposta d'alguns professionals d'habitatge o de serveis socials actualment davant la manca d'abocament de recursos econòmics per part dels responsables polítics de l'habitatge de protecció oficial.

## C. HABITABILITAT I REHABILITACIÓ DE L'HABITATGE

Aquesta institució continua rebent queixes que afecten el dret a un habitatge digne i els ajuts per a la rehabilitació d'habitatges. Les persones expressen el seu malestar per les condicions mínimes d'habitabilitat d'alguns pisos, retard en la concessió dels ajuts per a la rehabilitació, per la situació de degradació d'alguns pisos o finques. Un any més, moltes queixes rebudes són transversals. Les reclamacions que afecten la conservació i el manteniment dels habitatges pertanyen a l'àmbit de la disciplina urbanística pel procediment que s'ha de seguir i pel requeriment als titulars dels habitatges, sense perjudici que algunes reclamacions s'insereixen en aquest apartat.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 24/2013: insalubritat d'un habitatge buit.

El president d'una comunitat de veïns va presentar una queixa en què manifestava el seu desacord perquè l'Ajuntament no resolvia la situació d'un habitatge buit. Arran de la defunció del seu propietari, persona gran afectada pel Síndrome de Diògenes, van quedar les finestres del pis obertes i els veïns al·legaven que hi havia insectes i temien que hi pogués haver-hi d'altres animals. En aquest moment es desconeixia si el difunt tenia algun parent o si tenia hereus.

La síndica va demanar informe a diversos departaments municipals i va constatar que s'havia intentat fer una inspecció, però que no s'havia pogut accedir al domicili i que l'expedient es va arxivar. El Districte, arran de la intervenció de la síndica, va informar que demanaria l'entrada judicial al domicili.

La síndica va estimar la queixa perquè la intervenció originària del Districte de l'Eixample i de l'IMSS no va ser prou diligent.

Expedient núm. 583/2013: retard en el pagament d'ajuts per a la rehabilitació.

La promotora de la queixa va manifestar que no havia rebut els ajuts per a la instal·lació d'un ascensor, aprovats el 2012.

El Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB) va informar que les subvencions són el resultat de les aportacions de la Generalitat de Catalunya i de l'Ajuntament de Barcelona, que l'Ajuntament estava al corrent de totes les aportacions compromeses i que, quan hi hagués disponibilitat econòmica de la Tresoreria de la Generalitat de Catalunya, s'atendrien els pagaments compromesos, per ordre d'antiguitat.

La síndica va estimar la queixa perquè, amb independència que sigui la Generalitat la que no disposa de liquiditat, els ajuts no s'han fet efectius i l'Ajuntament és coresponsable de la gestió del Consorci. També va recomanar a l'Ajuntament que insti la Generalitat de Catalunya perquè compleixi les obligacions legals fent les aportacions degudes.

### VALORACIÓ

L'Ajuntament, de vegades, davant la primera dificultat que sorgeix no actua proactivament i arxiva els expedients sense cercar una solució al problema. L'arxivament de la queixa núm. 24/2013 es va produir perquè l'informe d'inspecció manifestava que el problema era de convivència. Encara que es tracti d'una qüestió que afecta les relacions veïnals el Districte ha d'actuar, però en aquest cas es tractava d'una situació irregular d'un habitatge que podia comportar problemes de salut pública i que afectava la inspecció i el control municipal, competències de l'Ajuntament.

L'Ajuntament ha de ser la primera institució a interessar-se per les situacions anòmales o de risc detectades i hauria d'anticipar-se a aquestes circumstàncies.

La manca de pagament dels ajuts per a la rehabilitació a càrrec de la Generalitat de Catalunya afecten (a data de la resolució de l'expedient núm. 583/13) més de 1.000 expedients dels anys 2011 i 2012, 17.000 habitatges i l'import pendent de pagament és de més de 18 milions euros. Malgrat la situació de crisi econòmica i la de l'estat de les finances del Govern de la Generalitat, l'Ajuntament ha d'actuar diligentment i ha de reclamar a l'Administració deutora que faci efectives les aportacions degudes per als ajuts a la rehabilitació, que són de dret, i no pot fer endarrerir-les en favor d'altres que no tenen aquesta condició legal, ja que el retard en els pagaments afecten la qualitat dels veïns i industrials.

L'Administració no pot deixar d'atendre les seves responsabilitats i tampoc no pot crear falses expectatives i il·lusions a les persones que estan necessitades de les obres de rehabilitació. La rehabilitació té un gran impacte social perquè afecta l'àmbit econòmic, el laboral i també la qualitat de vida. Les dades sobre la rehabilitació en el nostre país divergeixen molt de les dades d'altres països europeus, com pot ser França (o Anglaterra, 26% sobre el total de construcció a Espanya), enfront d'altres països europeus, que representen entre el 33 i el 44 %, la qual cosa fa que la conservació dels pisos sigui deficient.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, a la qual l'Ajuntament es va vincular voluntàriament, obliga a treballar perquè es faci realitat el que "tots els ciutadans i ciutadanes tenen dret a un habitatge digne, segur i saludable", i això vol dir que les autoritats municipals han de garantir aquest dret a bastament perquè la manca de condicions d'habitabilitat afecta un altre dret constitucional: el dret a la salut de les persones.

Ciutat Vella és el districte de Barcelona amb més concentració d'edificis molt envellits. L'activació del Pla Dintre i el protocol d'aplicació perquè els propietaris mantinguin en bon estat de conservació les seves finques és molt important perquè cerca l'estat just de conservació i per a això es tracta de facilitar molt la feina, d'instar els veïns que rehabilitin, fent-los un projecte de mínims perquè ho puguin fer amb el seu pressupost, o que pugui haver-hi una actuació subsidiària. El protocol està pensat per aplicar-lo a les situacions més extremes de mala conservació, però tot i així podrà representar una millora per a molts habitatges.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.2

# U

RBANISME I CIUTAT



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

L'Ajuntament de Barcelona es va comprometre, mitjançant la Carta de Ciutadania, a vetllar perquè el desenvolupament urbanístic respecti l'equilibri entre l'habitatge, els serveis públics, l'activitat comercial, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius

La Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbana tracta de l'informe d'avaluació dels edificis, del seu calendari de realització, de les actuacions sobre el medi urbà, de les persones obligades, i de les formes d'execució de les actuacions sobre el medi urbà, etc.

D'altra banda, la Llei 2/2013, de protecció i ús sostenible del litoral, modifica alguns aspectes de la Llei de costes de 1988, com per exemple els terminis de les concessions administratives autoritzades per l'ocupació dels béns del domini públic marítime-terrestre, el reconeixement legal de les obres i de les instal·lacions construïdes amb anterioritat de la Llei de 1988 que, encara que no estiguessin situades en sòl classificat com a urbà, tenien les condicions necessàries per ser-ho. La modificació ha sigut criticada per complexa, per contenir moltes excepcions, per no trencar amb elements essencials de la Llei anterior i per tolerar les privatitzacions.

El Reial Decret Legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei general de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social, conté mesures transversals que afecten diversos àmbits d'intervenció municipal; les condicions bàsiques per garantir l'accessibilitat universal en els espais públics i en els edificis, entre d'altres.

Les actuacions urbanístiques tenen un gran impacte en la qualitat de vista de les persones, per tant, quan es transforma l'entorn per interès general, en ocasions es poden provocar greuges individuals o grupals.

**En la secció d'urbanisme i ciutat, la síndica ha rebut 72 queixes durant l'any 2013.**

## A. PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA

El sistema d'expropiació comporta una ingerència forçosa en el dret de propietat i una actuació pública sobre els terrenys. En les actuacions per expropiació, l'Administració expropiant o el beneficiari de l'expropiació ha de posar a disposició dels ocupants legals afectats habitatges de lloguer o de venda, segons el títol d'ocupació que es tingui. És el que se'n diu dret de reallotjament. El dret està directament relacionat amb l'article 47 de la CE, dret de totes les persones a tenir un habitatge digne. El reconeixement del dret de reallotjament és independent del dret a percebre la indemnització que correspongui per l'extinció dels drets preexistents.

En els processos de reallotjaments urbanístic, hi concorren diversos aspectes que acostumen a allargar el procés, com per exemple la renúncia a les ofertes formulades pel cost excessiu del nou habitatge, l'espera de noves promocions, noves propostes, les acceptacions, el trasllat, etc. Mentrestant, però, algunes persones afectades pateixen perquè fins que no es produeix el trasllat han de continuar vivint en habitatges precaris que es van deteriorant gradualment. La Junta de Compensació és una entitat jurídica que engloba els propietaris afectats en cada projecte. Té naturalesa administrativa, personalitat jurídica pròpia i plena capacitat per al compliment de les seves finalitats.

El dret de superfície és un dret real limitat sobre una finca aliena que atribueix temporalment la propietat separada de la construcció respecte del sòl. L'Ajuntament pot constituir un dret de superfície sobre terrenys municipals per destinar-los a la construcció d'habitatges particulars o d'altres edificacions determinades en els plans urbanístics. El dret permet, transcorregut un temps limitat, que tot el que s'ha construït reverteixi a la propietat del titular del sòl. La titularitat de les edificacions i de les construccions correspon al superficiari pel termini establert en l'acte de constitució del dret, termini que mai no podrà superar el que està establert legalment. Aquest mecanisme d'adquisició l'ofereix també l'Ajuntament de Barcelona en habitatge i en altres immobles de la seva titularitat.

Les queixes referides al planejament i a la gestió urbanística tracten del desacord de les persones afectades per les condicions del dret de reallotjament com a conseqüència d'afectacions urbanístiques, pel desacord amb algunes actuacions urbanístiques, com per exemple la possible reforma de la Diagonal o pel projecte de transformació del Port Vell, pel retard en la remodelació d'un barri i per la situació que pateixen els veïns d'uns habitatges a la zona de Collserola.

Aquest any s'han rebut queixes significatives que afecten el barri de La Clota, el de Trinitat Nova, el del Bon Pastor i el de la Font del Gos, entre d'altres. Algunes queixes són transversals i afecten diversos àmbits municipals, com per exemple la inseguretat o els serveis socials.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 858/2011: molèsties que pateixen els veïns d'un barri.

---

La reclamació afecta aspectes urbanístics, la qualitat de vida de les persones, els habitatges, la inseguretat i la convivència. Es tracta de la situació urbanística en què es troben els veïns de l'entorn del Centre Penitenciari de Trinitat Vella per la deixadesa dels antics habitatges que ocupaven els funcionaris del centre penitenciari de titularitat del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya.

La síndica va estimar la queixa perquè va constatar que els veïns patien molèsties i situacions de risc pel deteriorament d'aquesta zona i per la manca d'execució i de concrecions del planejament aprovat. També va recomanar, a Habitat Urbà i al Districte de Sant Andreu, actuacions decidides per a l'execució del projecte urbanístic que ha de comportar la configuració del barri, que l'ús provisional dels espais enderrocats i alliberats sigui per als veïns, que s'impedeixin altres actuacions que puguin comportar destins inapropiats i contraris a la qualitat de vida dels veïns i a la pacificació de l'entorn. Així mateix, va recomanar, a la Guàrdia Urbana, a Habitat Urbà i a Qualitat de Vida, que mantinguin i intensifiquin les actuacions destinades a reduir i a solucionar la degradació d'aquest entorn per garantir els drets de les persones.

---

Expedient núm. 956/2012: dret de reallotjament urbanístic a La Clota.

---

Queixa d'alguns veïns de la Riera de Can Marcel·lí per no estar d'acord amb les condicions econòmiques ofertes per l'Ajuntament per fer efectiu el dret de reallotjament, com a conseqüència del Projecte de reparcel·lació del Pla de Millora Urbanística del sector de La Clota. Resolta la queixa, s'ha estimat en part. Les actuacions urbanístiques no poden empitjorar les condicions de vida de les persones afectades. La síndica va recomanar a Urbanisme que reclamí a la Junta de Compensació el compliment de les seves obligacions, que vetlli perquè les persones afectades siguin reallotjades en habitatges de lloguer social assumibles i amb les mínimes limitacions, que s'arreglin els habitatges actuals i que, si escau, contacti amb els Serveis Socials perquè facin els assessoraments i els acompanyaments necessaris a les famílies afectades.

43

## VALORACIÓ

El projecte de transformació de Trinitat Vella, que va comportar, a l'any 2012, l'aprovació definitiva de la Modificació del PGM, suposa l'enderrocament de la presó de la Trinitat. Es tracta d'un espai format per la presó (terrenys propietat de la Generalitat), per les cases dels antics funcionaris del centre penitenciari i per diversos blocs de titularitat del Patronat Municipal de l'Habitatge (PMH).

L'objecte d'aquesta modificació puntual del PGM és l'ordenació de la totalitat del territori de l'àmbit ajustant el planejament vigent per aconseguir coherència i continuïtat amb el context urbà, responent a les polítiques definides en el Pla de l'habitatge. Els objectius són l'alliberació d'espai per connectar el barri amb l'entorn proper, la construcció de nous habitatges (part dels quals seran per al reallotjament dels pisos existents de protecció oficial), la diversificació del tipus d'habitatge (incorporació d'habitatges lliure per barrejar col·lectius socials i mixtura d'usos), la consolidació de l'espai públic amb la creació de nous espais lliures i d'implantació d'equipaments i la resolució de les diferents cotes topogràfiques del barri.

L'execució del planejament es realitza per fases; la primera fase o inici és de 2012-2014, i la finalització, nou anys més tard, la qual cosa vol dir que la solució urbanística d'aquest espai és futura i que estem davant un procés llarg, a deu o més anys vista. Algunes actuacions urbanístiques es podrien demorar atesa la situació econòmica del país, però no és just ni equitatiu que els veïns d'aquest barri en surtin perjudicats.

La síndica va visitar l'espai i va constatar que el paisatge urbà, l'entorn urbanístic i la percepció de seguretat era ben diferent d'uns carrers a uns altres. En alguns indrets hi ha cases tapiades, balcons saturats de roba estesa, alguns menors d'edat al mig de la calçada per on circulen els vehicles, l'actitud hostil i desafiant d'un patriarca davant la presència de membres de l'Associació de Veïns i de persones desconegudes, el trencament de la tanca que envolta el perímetre, la presència de vehicles de Guàrdia Urbana, i les manifestacions dels veïns per la proliferació de rates.

Al novembre de 2013 el Districte de Sant Andreu va informar la síndica que es continuava treballant sobre les dues línies principals del Pla Integral: la cohesió social i l'espai públic, per al seu manteniment i millora. També que han començat els desallotjaments de les ocupacions il·legals i els enderroc de les cases dels antics funcionaris de presons, que s'han activat els protocols de serveis socials i dispositius de protecció de la infància, que està treballant un equip multidisciplinari (Serveis Socials, Guàrdia Urbana i l'Àrea de Qualitat de Vida i el Districte de Sant Andreu), que l'antic problema del barri relatiu a la droga avui ja no és una preocupació i que la delinqüència ha disminuït per la dotació efectiva de la policia autonòmica i de la Guàrdia Urbana. Una de les peticions de la síndica era l'execució de l'última fase dels enderrocaments de les cases dels antics funcionaris de la presó, acordar els usos provisionals i temporals dels espais lliures i el treball multidisciplinari per abordar la problemàtica plantejada en benefici dels veïns i de la gent del barri.

En relació amb l'expedient núm. 956/12, que afecta el barri d'Horta-Güinardó, la síndica també es va desplaçar a la Riera de Can Marcel·lí, va mantenir una visita amb els veïns afectats i va constatar que en els habitatges antics hi havia habitacions inutilitzables per la seva degradació, quartos de bany precaris, la manca d'accessibilitat dels habitatges i l'enderroc d'algunes teulades de les cases abandonades. També va constatar la situació personal de dues famílies de persones grans i amb fills discapacitats. En aquest cas, l'Ajuntament és el membre majoritari de la Junta de Compensació. L'informe municipal no concreta quants propietaris no han pagat la bestreta per fer efectives les indemnitzacions fixades en el projecte a favor dels arrendataris i d'altres afectats, tampoc quines són les gestions i previsions del Districte d'Horta-Guinardó per a la solució dels problemes dels veïns afectats relativa als més de cent habitatges que té l'Ajuntament al Districte d'Horta-Guinardó en règim de venda i en dret de superfície. Si els oferiments municipals en aquest règim no tinguessin sortida, l'Ajuntament hauria de reflexionar sobre aquesta promoció i d'altres d'anàlogues per reconduir la situació de real·lotjament cap a altres ofertes més assumibles. Si hi ha pisos buits en la promoció dels habitatges de l'avinguda de l'Estatut, l'Ajuntament hauria d'estudiar d'alliberar-los del règim actual per tal de passar-los a lloguers accessibles.

## B. INFRAESTRUCTURES

El protocol de tramitació dels projectes i seguiment de les obres ordinàries d'infraestructures i/o elements d'urbanització, conservació i millora i projectes d'urbanització, s'aplica a qualsevol actuació d'infraestructures que executa l'Ajuntament de Barcelona o els seus ens instrumentals, així com a les actuacions desenvolupades dins la ciutat de Barcelona per altres entitats públiques, i ha de servir per gestionar més adequadament les obres a la ciutat. La majoria de les obres projectades estan promogudes per l'Ajuntament de Barcelona..

En general en aquest apartat acostumen a haver-hi més consultes i assessoraments que queixes formalitzades, ja que els interessats volen conèixer els seus drets i saber a quina institució han d'acudir quan estan en desacord amb alguna obra o infraestructura pública.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 201/2013. Molèsties per l'aturada de les obres de la L-9 del Metro a la plaça de Sanllehy.

---

Representants de les persones afectades (veïns, veïnes i comerciants) de la plaça de Sanllehy van presentar una queixa acompanyada de 1.658 signatures. Es queixaven de les molèsties que patien des de feia molts anys arran de les obres de construcció de L-9 i per la paralització d'aquestes. El que més els preocupava era el pou d'aigua que estava sense cobrir, les dificultats de la circulació i la pèrdua de l'espai enjardinat i de descans.

La síndica va demanar informe al Districte de Gràcia i a la Regidoria de Mobilitat i va estimar la queixa perquè les persones afectades, a més dels perjudicis i de les incomoditats necessàries i imprescindibles que genera tota infraestructura, patien la privació de l'ús de la plaça, els problemes de mobilitat per la imprevisió i la manca d'intervenció diligent en interès de la ciutadania. La síndica va recomanar a Hàbitat-Urbà i al Districte de Gràcia que vetllessin pel compliment dels acords adoptats entre les administracions implicades, per l'execució del calendari de les actuacions i pel tancament del pou i de la urbanització de la plaça i per la recuperació dels espais i dels usos adients de la plaça. Finalment va recomanar a Mobilitat que tingués en compte les consideracions fetes i que ordenés el trànsit de la zona afectada i dels autocars que van al Parc Güell de la millor manera possible en benefici de les persones afectades. Posteriorment l'Ajuntament ha informat la síndica que els veïns han donat el vistiplau a la proposta d'urbanització de la plaça i que les obres començaran el 2014, i pel que fa a la mobilitat i les molèsties als veïns, s'han adoptat mesures de millora.

---

Expedient núm. 529/2013. Font del Gos.

---

Alguns veïns de la Font del Gos han fet arribar a la síndica la seva preocupació perquè quan plou l'antiga riera que hi ha entre el Torrent de cal Notari i el Camí del camp de futbol s'omple d'aigua amb les molèsties i el risc que això suposa pels veïns. Afegeixen que l'Ajuntament coneix la situació. La síndica va visitar la zona i va demanar, a l'Ajuntament, mesures preventives, i l'Ajuntament les va endegar posteriorment. La queixa es va tancar amb la recomanació de consolidació de les obres.

## VALORACIÓ

L'aturada de les obres per a la L-9 del metro ha deixat les construccions iniciades en una situació perjudicial per a molts veïns de Barcelona. Alguns barris s'han vist afectats i les persones afectades han hagut de suportar, i alguns encara suporten, situacions pitjors que la que tenien abans de les obres, com així ha estat el cas de la plaça de Joaquim Folguera, de Lesseps i de la plaça de Sanllehy. En el cas de la plaça de Joaquim Folguera, Sarrià-Sant Gervasi, la reurbanització de la plaça ha significat una millora respecte del moment de l'aturada de les obres, però no ha sigut així pel que fa a les escales per pujar i baixar a l'estació del Putxet dels FGC. Actualment hi ha més de 80 esgraons per pujar des de l'andana del Putxet fins a la plaça de Joaquim Folguera, nombre molt superior al que hi havia antigament, la qual cosa dificulta la mobilitat de les persones grans, de les persones que porten criatures i de les que van en cadira de rodes o amb una altra ajuda tècnica.

Les persones afectades per les obres de la plaça de Sanllehy tenen també tot el dret, després de més de deu anys de patiment, a queixar-se per recuperar la normalitat. Es tracta d'unes obres importants i molt costoses per tapar el forat i extreure la tuneladora.

Els ciutadans afectats per aquestes infraestructures pateixen una situació que no haurien d'haver sofert com a conseqüència de les decisions desencertades en la planificació i en el finançament d'obra pública per part dels responsables polítics; representants legítims de la ciutadania, en els quals les persones dipositen la seva confiança. Les obres públiques no poden alterar la tranquil·litat i la qualitat de vida dels residents més del que és indispensable. Cap infraestructura o intervenció urbanística pot deixar la ciutadania en condicions inferiors a les que tenien en el moment de l'inici de qualsevol actuació pública, i sense perjudici de la situació econòmica actual, perquè els afectats no han de patir situacions que no han creat.

La recuperació dels espais i dels usos de les places són importants perquè les places fomenten els punts de trobada i de convivència entre els veïns. Les places fan barri i sense places no hi ha barri.

### **C. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES**

L'article 189.1 del Decret legislatiu que aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme regula que les persones propietàries de tota classe de construccions han de complir el deure de conservació i rehabilitació i les ordres d'execució. L'apartat 3 disposa que els ajuntaments han de dictar les ordres d'execució necessàries i que l'incompliment comporta l'aplicació de mesures d'execució forçosa. La Llei del dret a l'habitatge estableix el deure de conservació i rehabilitació i el dret a un habitatge digne. La Llei de l'habitatge també estableix les mesures d'execució forçosa consistents en la imposició de multes coercitives, fins a un límit màxim de tres, per un import de cadascuna de fins

al 30 % de l'import estimat del cost d'execució de l'obra. La transferència núm. 14 de competències efectuades als districtes l'any 1986 especifica que la intervenció sanitària en habitatges és competència dels districtes.

La Llei, anteriorment esmentada, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, que impulsa el foment de les actuacions que condueixin a la rehabilitació dels edificis i a la renovació dels teixits urbans existents, està emmarcada en un context de crisi econòmica que pretén recuperar i reactivar el sector de la construcció a través de les intervencions en el patrimoni immobiliari i en l'edificació existent.

Entre les queixes rebudes l'any 2013 sobre temàtica urbanística, destaquen les relacionades amb els tancaments de balcons i els cobriments il·legals de terrasses, amb la manca d'eficàcia municipal per obligar les persones que vulneren la legalitat urbanística a restituir-la, amb el retard en la tramitació dels expedients de llicències d'obres, amb la realització d'obres il·legals, amb les obres que no s'ajusten a la llicència, amb la incoació d'expedients de disciplina urbanística, amb les ordres d'enderroc i amb les multes coercitives imposades.

En aquesta matèria hi ha queixes que també afecten altres matèries i que s'han inclòs en el capítol I, 1.1. C, "Dignitat de l'habitatge i rehabilitació".

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

47

---

Expedient núm. 638/2012. Obres d'ampliació d'una escola.

---

Els veïns de diversos immobles que envolten el pati interior d'una illa d'habitatges d'una zona de Sants-Montjuïc van presentar una queixa en aquesta Sindicatura per estar en desacord amb les obres d'ampliació d'una escola parroquial.

Els veïns, molt preocupats per l'ampliació, afegien que les obres d'excavació del pati no estaven incloses en el permís d'obres, que hi havia una apropiació de l'espai públic, que es vulnerava una servitud de pas dels veïns i que, en cas d'emergència, els Bombers no podrien accedir-hi.

Els informes municipals manifestaven que les intervencions s'ajustaven a dret, que la servitud no constava inscrita al Registre de la Propietat, que hi havia el compromís de facilitar també una clau d'accés als terrenys interiors als presidents de les comunitats veïnes perquè poguessin accedir-hi i que els Bombers van supervisar el lloc i van validar les sortides d'evacuació.

Després de diverses entrevistes fetes amb els veïns afectats, de desplaçaments al barri, d'una reunió amb el representant de la institució (titular dels terrenys interiors), de reunions amb els responsables d'Urbanisme i del Districte, de visita al Cadastre de Barcelona, i després d'haver comprovat la documentació extensa d'aquest expedient, la síndica va resoldre estimar en part la queixa perquè cap actuació urbanística, sotmesa al control municipal, ha de deixar dubtes sobre les intervencions realitzades. També perquè el Districte hauria d'haver escoltat més els veïns. La síndica va recomanar a la Fundació Escoles Parroquials que intentés arribar a acords sobre els espais qüestionats que beneficiïn totes les parts.

---

Expedient núm.1018/2012: habitatge amb humitats irreparables.

---

La promotora de la queixa, mare de dues menors d'edat (una d'elles amb problemes respiratoris i al·lèrgics) va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva preocupació per les humitats i les condicions indignes del seu habitatge i que afectaven la salut de les seves filles.

La interessada, copropietària conjuntament amb el seu germà, viu en un pis amb el seu marit i amb les dues filles petites, hi ha humitats irreparables a tot l'habitatge, les instal·lacions elèctriques són molt precàries, la família dorm conjuntament a l'habitació menys perjudicada, tenen les finestres de la casa permanentment obertes per millorar l'ambient i per intentar reduir les humitats, una de les filles sovint és ingressada en un hospital per problemes respiratoris, només treballa el marit i el sou el destinen al pagament de la hipoteca d'un pis que no reuneix les condicions mínimes d'habitabilitat. En el moment de formular la queixa, la interessada estava inscrita en el Registre de Sol·licitants.

La síndica va demanar informe, i el Districte va informar que havia incoat el procediment administratiu a la comunitat de propietaris per tal de dictar una ordre de conservació i de manteniment. La síndica va estimar la queixa perquè hi ha un greuge en el dret a un habitatge digne ja que el domicili no reuneix les condicions d'habitabilitat i les condicions insalubres afecten la salut de les dues menors. Així mateix, va recomanar a l'Àrea de Qualitat que valorés la possibilitat de traslladar la família a un habitatge del Centre d'Al·lotjament Familiar Temporal en benefici de la salut i de la protecció de les menors, que els Serveis Socials continuïn amb el seguiment a la família, que el CHB assessorés la família i que el futur Reglament d'accés als habitatges socials destinats a emergències socials inclogués la temporalitat i les situacions de necessitat avalades pels serveis socials municipals. La interessada finalment va rebre un HPO.

---

Expedient núm. 312/2013: construcció il·legal en una terrassa.

---

L'interessat, en representació de la comunitat de propietaris, va presentar una queixa per estar en desacord amb la construcció d'un habitatge il·legal en una terrassa, d'ús privatiu. Els veïns van denunciar els fets a l'Ajuntament el 2008, però l'any 2013 la construcció continuava.

L'Ajuntament va informar aquesta Sindicatura del resultat de les actuacions dutes a terme per restaurar la legalitat urbanística vulnerada i també que la construcció no tenia llicència i que era il·legalitzable.

La síndica va estimar la queixa perquè, malgrat les actuacions municipals realitzades, els veïns van denunciar la construcció il·legal l'any 2008, i l'any 2013 encara no s'ha restituit la legalitat urbanística vulnerada. També va recomanar al Districte d'Horta-Guinardó que continués amb el procediment de restauració de la legalitat urbanística vulnerada i que treballés per evitar la prescripció de l'acció restauradora i de la prescripció de l'ordre de restauració.

48

## VALORACIÓ

En l'expedient núm. 638/12, els veïns no van acreditar a aquesta Sindicatura la formulació d'al·legacions contra el pla aprovat definitivament el 2012. Pel que fa a les obres, la concessió de les llicències és un acte reglat; la seva concessió està condicionada a la verificació administrativa de les obres i del projecte amb la legalitat urbanística vigent. Les llicències s'atorguen sense perjudici de tercers i de qui sigui el propietari. No obstant això, l'Ajuntament sempre pot comprovar la titularitat del sol·licitant de la llicència sobre el terreny en qüestió, i en cas de dubte, podrà demanar que es justifiqui la titularitat del terreny, sobretot quan es tracta de béns públics. Si dels documents i de les proves aportades se'n desprèn que el terreny no està delimitat o hi ha un títol contradictori de domini, fins i tot podria no concedir la llicència.

Pel que fa a la titularitat dels espais lliures quan hi ha controvèrsia sobre la propietat, s'ha d'acudir, com a primera font, als títols del domini i al Registre de la Propietat (registre oficial que inscriu els actes que afecten la propietat o els drets reals sobre béns immobles, tant si són de titularitat pública o privada). El Registre de la Propietat atorga seguretat jurídica als drets inscrits. Si la controvèrsia persisteix també s'ha d'acudir al



Cadastre i als plànols urbanístics. De la comprovació feta per aquesta Sindicatura se'n desprèn que hi ha una certa incoherència o contradicció en la grafia i delimitacions dels espais lliures en els diferents plànols. Aquestes anomalies o desigualtats es van exposar en la resolució adoptada.

La síndica no pot emetre una opinió determinant sobre l'atribució de la titularitat dels espais lliures perquè no té atribuïda aquesta funció. No obstant això, aquesta institució, d'acord amb l'interès general, d'acord amb el benefici de totes les parts implicades i també en interès de la convivència i de les relacions veïnals, es va posar a disposició de les parts per facilitar un acord que beneficiés a tothom. L'entitat titular dels terrenys interiors ha elaborat un esborrany d'acord per intentar arribar a compromisos amb els veïns afectats.

La precarietat d'alguns habitatges i les condicions de falta de conservació de manteniment de molts pisos a Barcelona són una realitat. Pel que fa a l'expedient núm. 1018/2012, hi ha un informe de Serveis Socials que manifesta que des del 2005 el centre de Serveis Socials atén la família, que actualment la situació econòmica és estable, però tenen un problema d'habitatge amb condicions molt precàries, que són copropietaris i que paguen una hipoteca molt alta per als seus ingressos, que el pis té humitats en totes les habitacions, i que es va fer una visita de suport i que el tècnic de l'empresa va dir que les humitats eren irreparables perquè hi havia problemes de condensació d'humitats, que, en tot cas, la reparació seria molt costosa i ineficaç, i que les condicions del pis poden afectar la salut. Altres departaments de l'Ajuntament van informar que, d'acord amb el Reglament del Registre de Sol·licitants i d'acord amb les circumstàncies personals i econòmiques de la família, la solució, aparentment, era esperar la convocatòria d'una nova promoció sense tenir la certesa de si la família podria accedir a alguna promoció, i que el Districte de Sants-Montjuïc havia ordenat l'execució de les obres necessàries de conservació o de rehabilitació. Aquesta Sindicatura considera que aquestes intervencions, tot i que necessàries i ajustades a dret, malauradament no resolen d'una manera immediata el problema de moltes famílies. També que la normativa no preveu totes les situacions reals i que l'oferta d'habitatge de protecció oficial és insuficient per a famílies i persones amb ingressos baixos. Finalment, la família ha resultat beneficiada per l'adjudicació provisional d'un habitatge del contingent general de la promoció de Torre Baró, ja que complia amb els requisits exigits a les bases de la convocatòria de l'expedient d'adjudicació, d'acord amb el que estableix el Reglament del Registre de Sol·licitants d'HPO de Barcelona. La família ara viu a Ciutat Vella i haurà d'anar a viure a Torre Baró, però aquesta circumstància és menor perquè el que és important és viure en un habitatge amb condicions.

L'existència i la proliferació de cobertes il·legals i de tancaments de balcons i de terrasses a la nostra ciutat és una realitat. Sovint es constata que a les façanes principals de molts edificis hi ha més tancaments irregulars que balcons o espais oberts regulars. L'actuació municipal ha de ser més enèrgica per evitar que augmentin aquestes construccions i ha d'actuar amb rapidesa per evitar les prescripcions de les accions restaurades i de les ordres de restauració, d'acord amb el que estableix l'art. 207 del Decret Legislatiu 1/2010.

Aquesta Sindicatura ha constatat que, sovint, pel que fa al retard municipal invocat en la concessió de les d'obres, la demora no sempre és imputable a l'Ajuntament, sinó als promotors privats. Altres vegades es tracta d'esmenes i de rectificacions que no es poden fer perquè les obres no es poden legalitzar per vulneració de l'article 225.4b de les NN.UU. Aquesta any, algunes persones han informat que els professionals privats van acceptar el projecte i la construcció, tot i saber que les obres contravenien la normativa.

La valoració que fa l'Ajuntament a les resolucions adoptades són també molt importants per a aquesta institució. En l'expedient núm. 331/2013, sobre unes obres, la interessada va rebre un escrit municipal que no contenia ni la data d'emissió ni la signatura de la persona que havia elaborat l'informe. La síndica va recomanar que els informes es fessin d'acord amb el que estableix la normativa. El Districte de l'Eixample va respondre la síndica que acceptava la recomanació en la seva integritat i que es tractava d'un cas excepcional perquè la majoria d informes s'emeten de forma correcta.

#### **D. PATRIMONI ARQUITECTÒNIC**

La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (2000/C 364/01) regula la prohibició de tota discriminació per raó de nacionalitat en l'àmbit de l'aplicació del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea i del Tractat de la Unió Europea, sense perjudici de les disposicions particulars d'aquests tractats.

La Constitució espanyola estableix la igualtat de tots els espanyols, i exigeix la conservació del patrimoni històric, cultural i artístic dels pobles d'Espanya i dels béns que l'integren. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya regula el dret de tothom per accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general. La Llei del patrimoni cultural català estableix les condicions de conservació i manteniment del patrimoni cultural català. La Carta Municipal de Barcelona garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida de la ciutadania. L'Ordenança municipal sobre protecció del patrimoni arquitectònic, històric i artístic regula la conservació, valoració, restauració, protecció i defensa dels valors artístics, històrics, arqueològics, típics o tradicionals del patrimoni arquitectònic de la ciutat i dels seus elements naturals i urbans d'interès.

La Carta Internacional sobre la Conservació i la Restauració de Monuments i de Conjunts Històrico-Artístics (Carta de Venècia de 1964) estableix les bases per a la restauració i conservació de monuments. La Carta de Salvaguarda dels Jardins Històrics (Florència, 1981) elaborada pel Comitè Internacional de Jardins Històrics ICOMOS-IFLA, regula les condicions de conservació i manteniment dels jardins històrics. La Carta del Turisme Sostenible. Conferència Mundial del Turisme Sostenible (Lanzarote, 1995) regula que el desenvolupament turístic s'ha de fonamentar sobre els criteris de sostenibilitat. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat estableix la implicació de l'Administració en el foment, al marge de les eleccions periòdiques, de

la participació democràtica de la ciutadania. La Carta Ciutadania – Carta de drets i deures de Barcelona regula que tothom té dret a participar en la vida cultural de la ciutat de Barcelona en igualtat de condicions i a gaudir del patrimoni arquitectònic de la ciutat. També disposa que totes les persones tenen el deure de respectar i preservar el patrimoni de la ciutat i, si escau, de contribuir a la seva restauració.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. O13/2013: tancament del Park Güell.

---

La síndica va iniciar una intervenció d'ofici referent a les limitacions d'accés a la zona monumental del Park Güell, ateses les manifestacions de moltes persones i de grups veïnals sobre les restriccions i la regulació de les modalitats d'accés. També per la presumpta discriminació entre els veïns de Barcelona en l'accés a la zona regulada del parc, segons el barri de residència.

De les conclusions derivades destaca la necessitat d'accionar alguna fórmula que impedeixi la degradació d'aquest espai, però respectant al màxim els drets de la ciutadania, i sens perjudici d'una revisió del mètode previst avaluant el seu impacte al llarg d'un any.

El Park Güell és un conjunt monumental inseparable format per un entorn natural i d'elements arquitectònics declarat patrimoni mundial, la qual cosa obliga les administracions a tenir molta cura en la seva preservació. El parc es converteix en tot un símbol de la Barcelona modernista i de l'obra d'Antoni Gaudí, i augmenta la seva rellevància històrico-patrimonial i el seu valor simbòlic. Des d'aquesta dimensió, i gràcies a la perseverança dels veïns a mantenir-ne l'ús com a parc públic, l'any 1969 va ser reconegut monument d'interès nacional i l'any 1984 la UNESCO el declara patrimoni de la humanitat. Però el Park Güell és també un servei públic singular per al ciutadans de Barcelona que no han de perdre'l com a entorn medioambiental i artístic.

51

#### VALORACIÓ

En els darrers cinc anys, el turisme a Barcelona ha estat un fenomen que ha anat creixent de manera molt significativa i el Park Güell és un dels monuments més visitats pels turistes. Tant és així que sobrepassa la capacitat de visitants que el parc pot suportar. De les 14.400 visites diàries de l'any 2007 s'ha passat a les 25.000 visites diàries a l'any 2012. Aquest increment de visitants té aspectes perjudicials per a la conservació del patrimoni i per a la població autòctona per les molèsties que generen el nombre d'autocars i cotxes que hi accedeixen. El parc ha deixat de ser un lloc de repòs i esbarjo.

La síndica, després de les múltiples gestions fetes, de l'anàlisi de la documentació variada i complexa, de la informació municipal relativa al procés dut a terme per a elaborar el projecte sobre la regulació del Park Güell i entorns, sobre la Taula de treball, sobre l'encàrrec de la gestió de la zona monumental del Park Güell a Barcelona de Serveis Municipals, SA, sobre la gestió de la zona monumental del Park Güell, al Pla d'actuacions aprovat per l'Ajuntament de Barcelona per regular els accessos de la zona monumental del Park Güell, sobre el Document de fluxos de desplaçament de residents dins de la zona regulada, sobre l'informe de l'adequació i conveniència de l'entrada

gratuïta al parc per als residents dels cinc barris adjacents i amb la comunitat educativa de l'escola Baldiri i Reixac, sobre el resum de resultats dels comptatges de vianants als accessos al Park Güell de juliol 2012, sobre les condicions d'exploració, sobre l'Estudi dels fluxos de visitants i la capacitat de càrrega turística del Park Güell Barcelona 2010, va fer les següents recomanacions:

Com a recomanacions preventives va demanar que es fes un estudi en l'àmbit de la ciutat per l'impacte del turisme en la vida ciutadana per tal de garantir el compromís de l'article 1r. de la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que diu: "La ciutat és un espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants, que tenen dret a trobar-hi les condicions per a la seva realització política, social i ecològica, cosa que comporta assumir també deures de solidaritat." També l'elaboració d'un Pla director que tingui en compte la gestió global i integral del Park Güell, que s'asseguri la preservació dels seus jardins, la biodiversitat del paisatge, la utilització de l'espai per a un ús normal i habitual de la ciutadania, i finalment va demanar un dictamen del Consell Tributari de Barcelona sobre la idoneïtat del sistema de preus que es vol establir i pel procediment de la seva gestió.

Pel que fa als perjudicis relatius a l'accés, la síndica va recomanar que es defineixi amb detall el funcionament del Registre Gaudir Barcelona per minimitzar els impediments als ciutadans, i per permetre la tramitació de proximitat del veïnat en totes les OAC. També que no es restringeixi l'accés gratuït als infants i als adolescents, que s'estableixi l'accés gratuït per a tots els titulars de la targeta rosa, que es programin jornades de portes obertes, com per exemple per les Festes de la Mercè i la Festa Major de Gràcia, que es permeti l'accés lliure en l'horari de menor concurrència de la darrera hora del dia, que s'integrin al parc les activitats veïnals d'accés lliure, i que es programin les activitats que l'Ajuntament porta a terme en altres parcs i que tenen com a objectiu fer de Barcelona una ciutat més saludable, més educadora, més integradora, i una ciutat amiga de la infància i de la gent gran.

En relació amb els efectes valoratius per a la millora de l'eficiència i l'equitat, va recomanar la creació d'una taula o d'una comissió de seguiment de la regulació que s'implanti, i del Pla director que es recomana, i en la que hauria d'haver-hi una representació dels veïns per avaluar els resultats, a partir de l'any de la implantació del sistema. L'avaluació hauria d'incloure una enquesta i una consulta al veïnat i l'anàlisi de l'impacte en el tractament d'igualtat als ciutadans de la Unió Europea.

La síndica té previst fer un seguiment de l'impacte de les mesures de restricció d'accés per comprovar si són plenament adients amb els drets dels ciutadans de Barcelona.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 1  
SECCIÓ 1.3

# MEDI AMBIENT

- A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA
- B. NETEJA
- D. ANIMALS DE COMPANYIA



Totes les persones tenen dret a un medi ambient que permeti una bona qualitat de vida a la ciutat i, en particular, que l'hàbitat sigui lliure de residus i de contaminació atmosfèrica, acústica i lumínica. I per a això amb la Carta de Ciutadania l'Ajuntament s'ha implicat plenament en el control de tot tipus d'emissions perjudicials per al medi i per a la salut o el benestar de les persones. La mateixa Carta de Ciutadania estableix que:

- 1) Totes les persones tenen dret a gaudir de la tranquil·litat dins la ciutat, sense perjudici de l'activitat cultural, comercial, industrial i del transport necessària per a la vida econòmica i social. S'han de tolerar les immissions innòcues o emparades en l'interès general. L'Ajuntament ha de facilitar solucions als conflictes per immissions entre particulars mitjançant l'assessorament i la mediació.
- 2) L'Ajuntament de Barcelona té el deure de preservar i millorar el medi ambient i de potenciar la cultura mediambiental, incloent-hi els hàbits de reutilització i de reciclatge. Tanmateix, l'Ajuntament ha de garantir l'accessibilitat a l'espai públic.
- 3) Tothom té el deure de contribuir al manteniment de la qualitat del medi ambient, especialment mitjançant un ús responsable de l'energia i de l'aigua. Totes les persones han de complir les normes de seguretat i higiene establertes per l'Ajuntament de la ciutat en relació amb els animals domèstics i de companyia.

**En la secció de Medi Ambient, la síndica ha rebut 109 queixes durant l'any 2013.**

## A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

Les queixes presentades per les molèsties provocades per les activitats d'oci i les conseqüències que aquestes tenen a la via pública continuen sent les que tenen una major incidència en el conjunt de la ciutadania. En l'informe corresponent a l'any passat ja es feia esment d'aquest problema i ara, de nou, hem de tornar a insistir-hi.

Comentarem dues queixes en què l'Ajuntament és el titular dels focus d'emissió acústica i les reflexions fetes per la síndica de greuges sobre quina ha estat l'actuació municipal.

Farem també referència a dues queixes per contaminació acústica provocada per activitats que a més no disposen de llicència per ser exercides.

I finalment farem referència als conflictes entre veïns a causa del soroll, i la capacitat de l'Ajuntament per intervenir en aquests tipus de problemes.

### 1. Les molèsties derivades de les activitats d'oci

Les queixes rebudes donen compte de les molèsties provocades pels clients a l'entrada i sortida dels locals d'oci o per la presència d'aquells al carrer per fumar, les molèsties provocades pels clients de les terrasses dels bars sobretot allà on hi ha una alta concentració d'aquests establiments i les molèsties provocades per actuacions i concerts a l'aire lliure amb motiu de festes i revetlles populars.

En el cas dels clients dels locals musicals i sales de festa, les molèsties no es limiten al soroll. Segons els reclamants, aquest pot anar acompanyat de brutícia i desperfectes en el mobiliari urbà i privat.

De nou, aquest any, hem d'insistir pel que fa a aquesta mena de conflictes.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 627/2011: contaminació acústica per actuacions musicals a l'aire lliure.

---

Un grup de veïns del centre cívic de Can Basté a l'avinguda de Fabra i Puig va demanar la intervenció de la síndica de greuges pel que consideraven una elevada freqüència en la celebració de concerts a l'aire lliure a la plaça situada davant del centre cívic de Can Basté. Els concerts sempre eren en horari nocturn, no respectaven els horaris de finalització i provocaven una elevada immissió a l'interior dels seus habitatges. No demanaven la total desaparició d'aquestes activitats, sinó una moderació en la seva freqüència i en el soroll generat.

Es va demanar una primera informació a l'Ajuntament, que més tard es va ampliar a les dades tècniques disponibles sobre les característiques físiques de l'espai i els valors mesurats d'intensitat acústica durant la celebració de concerts.

Els veïns van manifestar que suportaven aquelles molèsties des de feia aproximadament 8 a 10 anys i que els actes es concentraven a la primavera i a començaments de l'estiu.

Les dades facilitades per l'Ajuntament només feien referència als concerts celebrats durant l'any 2011 per als quals es van exigir requisits de limitació sonora, es va fer un seguiment dels valors de soroll de generat i també es va limitar el nombre d'actes celebrat en aquell indret. Es podria presumir que amb anterioritat al 2011 no es van adoptar aquestes mesures correctores.

Cal deixar constància que tant la normativa aprovada pel Parlament de Catalunya per a la lluita contra la contaminació acústica com les ordenances municipals preveuen la suspensió dels valors de qualitat acústica amb motiu d'actes propis de festes amb caràcter popular, tradicional i d'arrelament i que gaudeixin d'una àmplia participació social, que se celebrin en dates o vigílies festives dins d'horaris admissibles pels usos socials i en indrets situats a una distància necessària dels habitatges.

En el cas concret de la plaça del centre cívic de Can Basté, existien informes tècnics que, per les característiques físiques de l'espai, l'orientació de l'escenari i els requeriments de qualitat per a la música rock, no consideraven la plaça com a lloc apropiat per a activitats que requerissin una gran potència de so.

Els promotors de la queixa, al llarg de la seva tramitació, van reconèixer una certa millora en les condicions de celebració dels actes programats.

La síndica de greuges va recomanar a l'Ajuntament que valorés individualment cada proposta d'ús d'aquell escenari tenint en compte el tipus d'acte, la potencia acústica necessària, els horaris i les alternatives d'emplaçament i que també es fes un ús de tècniques de participació, mediació i informació entre els diferents interessos presents estiguin o no representants per associacions veïnals. Igualment va remarcar la necessitat d'informar individualment els veïns més afectats de les característiques concretes de les activitats i dels horaris d'inici i finalització i de prendre mesures d'immissió acústica a l'interior dels habitatges.

---

Expedient núm. 550/2013: molèsties ocasionades pels clients d'una sala de festes.

---

Es va demanar la intervenció de la síndica de greuges per la possible manca d'actuació suficient dels serveis municipals davant les reclamacions per les molèsties que ocasiona la presència i concentració de clients en l'entorn d'un local de pública concurrència de Sant Gervasi.

El reclamant relatava que a les nits de dijous a dissabte els clients es concentren al carrer i als portals de les finques menjant, bevent, embrutant el carrer amb orins, vidres i vòmits. També donava compte de baralles, actes vandàlics, crits i càntics.

En la seva resposta, la Guàrdia Urbana informava de les seves actuacions de vigilància i inspeccions del local. Els serveis del Districte informen dels expedients sancionadors seguits al titular de l'activitat, però no es fa cap referència als incidents a l'exterior del local i a l'actuació del titular de l'activitat respecte d'aquests.

En la seva decisió la síndica de greuges reflexiona sobre la naturalesa i l'origen del problema, els diferents agents i interessos concurrents en el problema, sobre l'obligació dels titulars de l'activitat lúdica de col·laborar i les eines que l'Ajuntament té disponibles per reconduir el conflicte.

La síndica de greuges recorda a l'Ajuntament que els titulars de les activitats d'oci tenen l'obligació legal d'evitar conductes incíviques, donar compte d'aquestes a la policia i d'evitar la sortida dels clients al carrers amb begudes, amb motiu de sanció si s'incompleixen aquestes obligacions. Igualment recorda a l'Ajuntament la possibilitat de limitar l'horari de l'activitat en cas de molèsties degudament comprovades al veïnat de l'entorn físic de l'establiment o producció de desordres i davant de la intervenció extraordinària dels serveis de seguretat i neteja municipals en situacions com les descrites en la queixa, la conveniència de fer recaure els costos d'aquestes actuacions en el titular de l'activitat, per a la qual cosa caldria modificar les ordenances municipals.

Tot i això, la síndica considera que, en general, els empresaris del sector són ben conscients dels seus deures i respectuosos amb la normativa, però el control d'actes d'incivisme i l'apaivagament de la clientela és molt difícil.

## 2. Contaminació acústica provocada pels serveis municipals

Els serveis municipals també poden ser generadors de contaminació acústica. La prestació dels serveis obliga a l'ús de maquinària que inevitablement la genera i que ha de mantenir-se en les adequades condicions de manteniment per tal de minorar el soroll o almenys de fer-lo perceptible.

Els serveis municipals estan subjectes a les mateixes obligacions legals i requeriments que els particulars per tal de no generar contaminació acústica més enllà dels valors límits que estableix la normativa en aquesta matèria.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 488/2013: molèsties ocasionades pel funcionament d'unes escales mecàniques municipals.

---

El promotor de la queixa va demanar la intervenció de la síndica de greuges després que l'Ajuntament denegés la seva petició de rescabament pel fet d'haver hagut de canviar de domicili en desatendre la seva reclamació pel soroll provocat pel funcionament de les escales mecàniques del carrer Baixada de la Glòria.

El reclamant i vint-i-set veïns més van comunicar al Districte de Gràcia, al juliol de 2011, les molèsties que per sorolls provocava el funcionament de l'escala i que privava de gaudir del decans i d'una qualitat de vida digna a l'interior dels habitatges. El mes d'octubre va rebre resposta de l'Ajuntament en la qual es donava per coneixedor del problema i informava que hi havia una proposta de renovació dels dos primers trams de l'escala. En un informe tècnic de novembre de 2011 es deixava constància de valors d'immissió acústica molt per sobre del llindar màxim. El 6 d'agost de 2012 s'adjudiquen les obres de reparació. Abans, el mes d'abril, el reclamant havia canviat de domicili.

En la resolució denegatòria de la compensació reclamada, l'Ajuntament manifesta que no ha estat demostrat el nexa causal entre el dany sofert i el funcionament del servei municipal ja que la reclamació és posterior a la instal·lació de les escales mecàniques i que el reclamant quan va anar-hi a viure coneixia les característiques sorolloses del pis a causa de la proximitat de les escales mecàniques.

La síndica de greuges no compartia amb l'Ajuntament el fet que el reclamant hagués de conèixer l'estat en què es trobava l'escala abans d'anar-hi a viure, i afirma que correspon a l'Ajuntament conèixer l'estat de prestació dels serveis i l'obligació de corregir les deficiències un cop detectades. Considerava demostrat, per manifestacions del mateix Ajuntament, que la instal·lació no complia amb els requeriments en matèria de soroll i recomanava la revisió de l'expedient de responsabilitat patrimonial i acordar la compensació econòmica que correspongués a favor del reclamant. En el moment de redactar aquest informe no es disposa de la resposta municipal a la decisió de la síndica de greuges.

---

Expedient núm. 279/2013: molèsties ocasionades pel servei nocturn de recollida d'escombraries.

---

De nou aquest any hem tingut reclamacions pel soroll provocat pel servei de recollida d'escombraries.

El reclamant resideix en el barri de Montbau i manifestava que havia de suportar, a les nits, el soroll provocat pel servei de recollida d'escombraries, cosa que li alterava el son. No estava conforme amb les respostes que fins al moment havia rebut de l'Ajuntament a les seves reclamacions.

Com en altres ocasions, l'Ajuntament va contestar i va donar detall del sistema de recorreguts i horaris que venien condicionats per l'àmbit de treball assignat al servei, el recorregut òptim, l'horari



de recepció de les deixalles i la necessitat de no interferir en la circulació de vehicles durant l'horari diürn.

Quant a aquest cas concret, els contenidors havien estat desplaçats 25 metres i s'havien allunyat de la zona més propera als habitatges. Amb relació als vehicles utilitzats, a més dels requeriments demanats en el plec de condicions tècniques per a la concessió del servei, s'havien incorporat millores tècniques per tal d'esmoreir el soroll provocat pels elements mecànics i també s'havien incorporat millores en els contenidors per reduir el soroll en el moment de l'abocament, i s'havia aconseguit una disminució de 4 dB d'intensitat acústica. Malgrat tot, s'afirma, no es poden evitar completament les molèsties ocasionades durant la recollida.

La síndica de greuges va estimar la queixa en part ja que, si bé hi ha presència de sorolls durant la recollida, l'Ajuntament realitza actuacions concretes i proporcionades per aplicar en cada moment les millors tècniques que minorin el soroll, i va recomanar a l'Ajuntament que perseveri en la millora continua i la formació i sensibilització del personal que hi treballa.

### 3. Activitats sense llicència

Hi ha uns altres tipus de conflictes per contaminació acústica que, teòricament, són més fàcils de gestionar perquè la seva aparició i solució depèn, fonamentalment, de l'actitud i la bona gestió municipal.

Aquest és el cas d'una activitat de gimnàs situat als baixos d'una finca de veïns al carrer València i d'un local en el qual es realitzen representacions teatrals i activitat de bar situat al carrer Robadors.

57

---

Expedient núm. 106/2013: molèsties ocasionades per una instal·lació de gimnàs sense llicència.

---

El promotor de la queixa dona compte de molèsties per sorolls que tenen el seu origen en la música i les veus dels clients del gimnàs situat sota el seu habitatge. En el moment de demanar la intervenció de la síndica de greuges feia un any i dos mesos que havia posat els fets en coneixement de l'Ajuntament i tot continuava igual.

La queixa es va presentar el mes de febrer de 2013 i l'Ajuntament va informar que l'activitat no disposava de permís municipal ja que el comunicat d'inici es va deixar sense efecte al març de 2012. Afegeix l'informe de l'Ajuntament que no s'havien realitzat mesuraments sonomètrics al domicili del reclamant ja que des del principi s'havia requerit a la titularitat de l'activitat el seu cessament mentre no disposés del permís. S'havia previst el precintament de l'activitat per al mes de juny de 2013. Entretant la família afectada continuava patint les molèsties provocades per una activitat sense autorització municipal.

La síndica de greuges va advertir a l'Ajuntament que els recursos legals per lluitar contra la contaminació acústica són autònoms i no estan, necessàriament, vinculats o condicionats al resultat del procés de legalització o tancament d'una activitat econòmica.

---

Expedient núm. 653/2013: molèsties ocasionades per un local de teatre sense llicència.

---

El veí va observar amb perplexitat que sota el seu habitatge iniciava l'activitat un local dedicat a representacions teatrals de petit format i el pati interior de la finca era utilitzat pels espectadors per xerrar i prendre alguna consumició. Havia de suportar els sorolls de l'activitat, dels clients i dels aparells d'aire condicionat. Malgrat les seves reclamacions al Districte tot continuava igual en el moment de demanar la intervenció de la síndica de greuges.

Com a conseqüència de la reclamació del promotor de la queixa, l'Ajuntament va fer una inspecció en què va constatar que l'activitat de teatre i bar s'exercien sense autorització municipal. Es va proposar l'ordre de cessament i la legalització de l'activitat i de la instal·lació

d'aire condicionat. El 9 de setembre de 2013 es va dictar una ordre de cessament que en el moment de redactar aquest informe encara no ha estat executada i en el web del teatre figura la programació en vigor.

La síndica de greuges va recomanar al Districte de Ciutat Vella el compliment immediat de la resolució de cessament o alternativament el cessament de l'activitat com a mesura cautelar si els valors de les emissions acústiques superessin els llindars màxims autoritzats.

L'Ajuntament ha contestat i ha aportat el resultat dels mesuraments acústics segons el qual no se superen els llindars màxims. No es diu res sobre l'ús del pati interior per part dels clients ni sobre si l'activitat ja ha estat autoritzada.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES RELATIVES A LA CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

En allò referent a les molèsties ocasionades pels clients al voltant de determinats locals d'oci nocturn i més enllà del que ja es va fer constar en el passat informe de l'any 2012, cal recordar que tant la normativa del Parlament de Catalunya en matèria de locals de concurrència pública, la Carta Municipal de Barcelona, com el desenvolupament d'aquesta normativa per les ordenances municipals, atorga als titulars d'aquestes activitats unes obligacions de fer concretes i detallades per les quals poden ser sancionats si no es compleixen. El deure de col·laborar per tal d'impedir el comportament incívic i de donar compte a la policia d'aquestes conductes a l'exterior del local i proximitats i d'impedir que els clients surtin amb begudes s'ha de complir.

L'Ajuntament, en les seves respostes a la síndica, moltes vegades informa d'expedients d'inspecció i sancionadors que fan referència a les condicions d'execució de l'activitat a l'interior dels locals, però que no tenen utilitat per analitzar allò que passa al carrer. El problema concret aquí tractat i les obligacions de vetllar se situen a l'exterior i no hi ha gaire constància d'actuació municipal en aquest sentit. Tampoc no hi ha constància que com a conseqüència de reiteració d'aquests tipus d'incidents al voltant dels centres d'oci nocturn s'hagin aplicat, com a mesura coercitiva i per tal de moderar el mal ús de la via pública, restriccions horàries als locals, tal com preveu la normativa en matèria d'horaris d'espectacles públics i locals de pública concurrència.

Més enllà de les previsions i instruments ja disponibles per l'Ajuntament, la síndica de greuges considera equitatiu que la despesa originada per la intervenció extraordinària de la Guàrdia Urbana i els serveis de neteja públics a causa dels comportaments incívics al voltant dels locals, siguin a càrrec dels titulars de l'activitat i que s'adoptin les modificacions normatives necessàries per actuar com ja es fa en altres supòsits d'intervencions extraordinàries dels serveis municipals. Això sens perjudici de mantenir que la responsabilitat és compartida amb els clients, que són els primers responsables de la seva pròpia conducta a l'espai públic i per tant són susceptibles de ser denunciats i sancionats també per les infraccions que puguin cometre.

Resulta evident que la prohibició de fumar a l'interior dels locals, entre d'altres raons, desplaça l'oci de l'interior dels locals als espais públics. Davant d'una realitat canviant, de la qual emergeixen nous problemes, cal aplicar també mesures noves o revisar l'aplicació de les mesures de què ja es disposen.

En el cas de la queixa assenyalada amb el número 488/13, resulta peculiar la raó donada per l'Ajuntament per no atendre la petició presentada pel reclamant de la queixa en demanar un rescabament pels perjudicis ocasionats per la inactivitat municipal a fer cessar els sorolls ocasionats pel funcionament de l'escala mecànica municipal del carrer Baixada de la Glòria. Com ha quedat descrit en el text il·lustratiu corresponent, no és admissible que l'Ajuntament

negui la seva responsabilitat sobre els danys i molèsties provocats als ciutadà amb l'argument que "quan va anar a viure-hi ja coneixia les característiques sorolloses del pis a causa de la proximitat de les escales mecàniques". El mateix Ajuntament ha reconegut el mal funcionament d'aquesta instal·lació municipal, que ocasionava una immissió sonora per sobre dels llindars màxims admesos. El ciutadà ha de presumir que els serveis municipals funcionen de forma correcta, que és l'Ajuntament qui supervisa i garanteix el seu correcte funcionament i que en cas d'avaria aquesta és reparada amb diligència. No es pot fer recaure en el ciutadà la responsabilitat de conèixer el bon o mal funcionament d'un servei públic abans de prendre una decisió que afecti al seu àmbit personal com és la llibertat de viure en un lloc o en un altre.

De nou s'ha presentat alguna queixa pel soroll provocat per la recollida d'escombraries en horari nocturn. És aquesta una qüestió de difícil solució satisfactòria per tots els agents implicats tenint en compte les característiques físiques de la trama urbana de la ciutat, l'alta densitat de població, la circulació de vehicles i la conciliació dels diferents interessos presents, en ocasions contraposats. Cal, a més, tenir en compte que es tracta de la prestació d'un servei essencial, irrenunciable, per a la qualitat de vida i la salubritat de la població.

A la síndica de greuges li consten els requeriments demanats per l'Ajuntament que ha de complir la maquinària utilitzada en el servei de recollida d'escombraries per tal que provoqui el mínim d'impacte sonor possible, així com les modificacions que es van incorporant tant en vehicles com en contenidors per esmorteir el soroll, i les tasques de formació i conscienciació al personal per tal de treballar de la forma més respectuosa amb l'entorn. La síndica ha recomanat a l'Ajuntament mantenir l'estat de supervisió permanent del nivell sonor per tal de detectar situacions de mal funcionament o de millora a fi de disposar de la maquinària més silenciosa possible.

Pel que fa a les queixes presentades pels sorolls derivats d'activitats sense autorització municipal, tenen en comú que, un cop detectada aquesta absència, l'Ajuntament actua prioritzant la legalització de l'activitat i no combatent la possible contaminació acústica que es pugui generar. Al nostre entendre, si bé cal vetllar per tal que totes les activitats es realitzin en condicions de legalitat, el que preocupa al ciutadà que reclama no es tant aquesta absència del requisit legal com el cessament immediat de la molèstia per poder gaudir d'una vida digna.

La normativa en matèria de lluita contra la contaminació acústica i aquella que regula les condicions en què han d'exercir-se les activitats persegueixen finalitats diferents però complementàries i una no depèn de l'altra. En els dos casos aquí presentats, l'Ajuntament demana al titular de l'activitat clandestina que la legalitzi, i mentre espera que ho faci sense disposar de criteri sobre la intensitat de la possible immissió acústica. En cap d'ells consta que l'Ajuntament hagi fet mesuraments inicials per objectivar la molèstia. No es pot demanar als ciutadans que pateixen sorolls, possiblement per sobre dels llindars acceptats, que els continuïn suportant mentre el titular no aconsegueix la legalització de l'activitat. La normativa en matèria de lluita contra la contaminació acústica disposa de mecanismes sumaris per fer cessar la molèstia i garantir els drets conculcats dels ciutadans, mentre la tramitació de la legalització possible, o no, de l'activitat continua el seu curs, que pot allargar-se en el temps.

Almenys a la vista de les queixes tractades per la síndica de greuges i de la informació rebuda, l'Ajuntament és reticent a adoptar mesures cautelars a l'empara de la normativa en matèria de contaminació acústica, per tal de combatre aquesta molèstia.

Cal dir també que, paradoxalment, mentre un teatre del Raval iniciava l'activitat sense llicència els mitjans de difusió municipals donaven compte de la seva posada en marxa i informaven que

el Districte de Ciutat Vella havia fet d'intermediari entre el propietari del local i els promotors per portar aquest projecte al barri.

Finalment volem tornar a insistir sobre un aspecte ja comentat en informes anteriors però que tornem a detectar en la tramitació de queixes per contaminació acústica o durant l'atenció personal a ciutadans afectats per aquest problema. Es tracta de les molèsties per sorolls provocades per activitats domèstiques en l'àmbit de les relacions veïnals.

Amb una certa freqüència els reclamants ens comenten, o bé així figura en les respostes escrites dels serveis municipals a les demandes d'informació de la síndica de greuges, que les molèsties per sorolls provocades per veïns i que afecten altres veïns és un conflicte entre particulars en el qual l'Administració local no pot intervenir.

Si bé és cert que el conflicte afecta una relació entre particulars, l'Ajuntament no se'n pot desentendre quan el problema té a veure amb un possible episodi de contaminació acústica. Així ho determina l'article 21.2.c de la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica quan estableix que les ordenances municipals han de regular les activitats pròpies de les relacions de veïnatge, com el funcionament dels aparells electrodomèstics, l'ús d'instruments musicals i el comportament dels animals domèstics. Així, l'article 45.4 de l'Ordenança regula i desenvolupa aquestes relacions de veïnatge quan puguin generar molèsties per soroll. Igualment l'article 31.2 de la Carta de Ciutadania estableix que "l'Ajuntament facilitarà solucions als conflictes per immissions entre particulars mitjançant l'assessorament i la mediació" sense perjudici, clar, de les mesures sancionadores que preveu l'ordenança. En conseqüència, cap conflicte entre veïns per raons de soroll és aliè a l'Ajuntament, que està obligat a intervenir. El que és cert és que sovint en aquests tipus de conflictes hi ha un fort component que té a veure amb la personalitat dels interessats i amb la consciència cívica i del que significa viure en comunitat i que, sovint, la millor solució no és la sanció econòmica de qui genera el soroll.

## **B. NETEJA**

Un dels serveis públics essencials que presta l'Ajuntament és el de la recollida de residus urbans i neteja dels espais públics. Segons els tipus d'actuació s'utilitzen tècniques i recursos diferents, cosa que confereix una elevada complexitat tècnica i logística a la prestació del servei.

La ciutat de Barcelona té 9,5 milions de metres quadrats de superfície de calçades i més de 8 milions de metres quadrats de superfície de voreres, al qual cal afegir 4,5 kilòmetres de platja i 559 hectàrees de parc urbans, més superfície forestal i verd urbà que cal mantenir en un estat de neteja acceptable, tot plegat en un entorn amb una gran densitat de població. S'utilitzen mitjans manuals i mecànics i es reguen els carrers, es buiden papereres, es netegen taques del paviment. S'apliquen diferents freqüències segons els llocs i la intensitat d'ús de l'espai públic.

A més, cal recollir i gestionar els residus urbans expressats en les diferents fraccions de deixalles (cartró, vidre, orgànica i rebuig), recollida de residus de comerços i mercats i la recollida periòdica de mobles.

La recollida de les fraccions de residus ha donat lloc a un fenomen social vinculat a l'estat de precarietat econòmica d'una part important de la població, com és la premsió de paper dels contenidors blaus i la tria i premsió de materials dels contenidors de rebuig.

La normativa municipal combat aquestes conductes pel que representa d'infracció al deure d'evitar i prevenir embrutar la ciutat. Concretament se sanciona la tria i selecció de residus dipositats a la via pública, inclosos els que es troben dins dels contenidors, el fet de dipositar residus fora dels elements de contenció i generar molèsties al veïnat per part dels establiments comercials com a conseqüència d'una incorrecta gestió de residus.

Excrements de gossos al carrer: una altra font de disgust del veïnat de qualsevol districte és la manca de salubritat i brutícia consegüent que generen els gossos al carrer. S'han rebut algunes queixes, com per exemple de la plaça de la Farga, i s'ha instat, en tot cas, el districte o els serveis de medi ambient a controlar la situació comptant amb el suport de la policia de proximitat.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 356/2013: tria de residus a la via pública.

---

El reclamant demana l'empara de la síndica de greuges perquè considera que ha estat sancionat per una infracció que no ha comés. La denúncia li atribueix la conducta de tria i selecció de residus a la via pública. El promotor de la queixa nega als fets ja que manifesta que només estava examinant, encuriósit, unes pintures emmarcades recolzades contra un contenidor de recollida d'escombraries. Fetes aquestes al·legacions en el moment oportú, no van ser acceptades per l'Ajuntament i finalment va ser sancionat. L'Ajuntament basa la seva decisió en el fet que el reclamant havia acceptat els fets i que en l'àmbit sancionador administratiu la intencionalitat de l'acte és irrellevant.

La síndica de greuges, en la seva decisió, considera que davant la manca de concreció i càrrega subjectiva de la tipificació de la conducta infractora cal que l'Administració sigui especialment curosa i faci un esforç a descriure i definir les circumstàncies en què es produeixen els fets denunciats, per tal que en fase d'instrucció es pugui valorar el conjunt d'aspectes concurrents, cosa que no consta que s'hagi fet. La mateixa exposició de motius de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics diu que davant de regulacions de convivència a la via pública no resulta fàcil definir detalladament el que és permès i el que és prohibit i per això es proposa una regulació flexible, basada en clàusules generals que siguin capaces d'adaptar-se a situacions variables. Triar i remenar és una manifestació expressa de voluntat consistent a separar uns objectes d'uns altres amb la intenció d'endur-se els finalment escollits. No sembla que aquest sigui el cas objecte de queixa. Hi ha una voluntat, plausible, de tafanejar un objecte singular i no consta que s'hagi retirat l'objecte de l'interior del contenidor, ni que s'hagin escampat les deixalles a la via pública.

---

Expedient núm.960/2013: sanció per provocar molèsties per gestió incorrecta de residus.

---

La promotora de la queixa informa que ha estat sancionada, segons consta en la butlleta de denúncia, per generar molèsties al veïnat per part d'establiments comercials com a conseqüència d'una gestió incorrecta dels residus. La reclamant és titular d'una oficina de farmàcia i diu que la conducta infractora que se li atribueix consisteix a haver abandonat al carrer cartrons de caixes

que porten la seva identificació i adreça postal. Si bé reconeix que les caixes havien estat seves, manifesta que en ocasions les entrega a clients perquè puguin endur-se amb més comoditat la compra.

Es van presentar al·legacions, que no van ser estimades, perquè l'Ajuntament va considerar que hi havia proves suficients en l'expedient sancionador que demostraven la responsabilitat amb un grau suficient de certesa.

La síndica de greuges, per les raons que es diran, no va considerar prou provada la conducta infractora i recomanar deixar sense efecte la sanció.

## VALORACIÓ

Els ciutadans, davant de les denúncies formulades pels inspectors i agents investits d'autoritat, i si creuen que els fets no s'ajusten a la realitat, han de fer un esforç per destruir la presumpció de veracitat reconeguda als denunciants. La presumpció de veracitat es manté mentre no es demostrï el contrari, cosa que en moltes ocasions resulta molt difícil o gairebé impossible. La presumpció de veracitat té com a finalitat evitar la impunitat dels infractors i per tant el manteniment de l'ordre infringit, davant de la mera negativa de la persona denunciada.

És per això que la síndica de greuges considera que l'Administració ha de ser especialment escrupolosa a l'hora de descriure la conducta infractora i els fets concurrents. En el cas del reclamant que suposadament tria els residus del contenidor el denunciant no formula un relat complet dels fets. El tipus infractor és prou indefinit, poden intervenir aspectes subjectius i per això ha de ser interpretat amb un coneixement integral de les circumstàncies. L'instructor de expedient sancionador no disposava de tota la informació a la vista de les al·legacions presentades, ni va demanar la ratificació o aclariment al denunciant.

En el cas de la reclamant sancionada per abandonar uns cartrons al carrer, creiem que el sil·logisme utilitzat en la fonamentació de la resolució està mancat de rigor. Es realitza un salt en el pensament lògic: com que s'han trobat cartrons abandonats a la via pública (fet objectiu i comprovat pel denunciant) i aquests estan etiquetats amb el nom i l'adreça de la persona denunciada (igualment un fet comprovable i objectiu), la responsabilitat del fet és de qui figura en les etiquetes. Es dóna així valor de prova vinculant a un mer indici, una suposició no comprovada. L'article 137.3 de la Llei 30/1992 exigeix, per tal que sigui aplicable la presumpció de veracitat a favor del funcionari que formula la denúncia, que els fets siguin constatats per aquest, és a dir que els fets hagin estat comprovats i observats directament per ell. En el cas objecte de la queixa, el fet de deixar els cartrons abandonats no ha estat observat directament. El denunciant no ha estat testimoni directe i els mers indicis, suposicions o opinions personals no són vàlids per atribuir responsabilitat. Per tant, el fet de trobar els cartrons etiquetats amb les dades de la persona denunciada no és una prova suficient. Els indicis no signifiquen un enllaç directe i precís amb l'autor del fet. Aquests indicis haurien de ser completats amb unes altres proves. La resolució sancionadora es basa només en mers indicis que no han estat completats amb proves que permetin treure la conclusió de la responsabilitat de la conducta infractora de forma fonamentada. Comprenem que cal combatre les conductes que contribueixen a la degradació de l'entorn urbà, però cal fer-ho amb tècniques i

procediments que garanteixin els drets dels ciutadans i al mateix temps reforcin l'acció municipal i aportin proves de qualitat modificant els procediments emprats. Som conscients, però, de la dificultat de la tasca.

### C. ANIMALS DE COMPANYIA

Observem un cert increment de queixes per les molèsties ocasionades pels gossos que volten lliures pels espais públics i especialment als parcs urbans. Segons relaten els promotors de les queixes, la major presència d'animals als espais públics es produeix cap al vespre, quan surten amb els seus responsables a fer l'obligat passeig diari. Afegeixen que la majoria dels gossos corren lliures i envaeixen els espais verds, on ocasionen desperfectes, cosa que provoca situacions de perill a la població de més edat, als més petits i inclús a altres congèneres animals. En conseqüència, una part dels possibles visitants dels parcs se senten expulsats dels espais públics, que perden la seva vocació comunitària.

A la ciutat de Barcelona la població d'animals de companyia s'ha incrementat substancialment els darrers anys. Segons l'Anuari Estadístic de la Ciutat, l'any 2009 es van registrar al cens 1.378 nous animals entre gossos i gats; l'any 2010 la xifra es va incrementar fins a 4.122; l'any 2011 se'n van registrar 4.182, i l'any 2012 els enregistraments van ser 3.298. Cal afegir que les llicències per a gossos potencialment perillosos van en augment i que durant l'any 2021 es van atorgar 279 noves llicències. A més cal comptar també amb els abandonaments a la ciutat de Barcelona; tot i anar a la baixa, l'any 2012 els serveis municipals van recollir 1.181 gossos, animals que deambulaven sense destí per l'espai públic. El nombre de gats recollits durant el 2012 ha estat de 440 i les colònies de felins controlades sumaven una població de 8.917 individus. Finalment, cal afegir tots aquells animals de companyia que no estan donats d'alta al cens però que igualment fan ús de la via pública.

Els animals de companyia, i en gran mesura els gossos, s'han integrat com un element més de la família amb forts lligams emocionals i sovint amb una clara funció terapèutica i de companyia per facilitar un estat de salut integral.

Tot plegat és una amalgama de circumstàncies i d'interessos aparentment enfrontats que cal gestionar des dels serveis municipals però, sobretot, també des de la responsabilitat personal i cívica dels responsables dels animals. L'espai públic és limitat; Barcelona té una elevada densitat de població i en conseqüència també d'animals de companyia. No es pot exigir a l'Ajuntament solucions definitives i considerar l'Administració municipal l'única responsable. Els propietaris dels animals de companyia han de ser conscients de la seva responsabilitat en el moment de la compra o regal, i mentre els tenen al seu càrrec.

Un dels conflictes més habituals s'expressa en el debat sobre si els gossos han de ser conduïts lligats pels seus responsables o poden anar lliures. En aquest aspecte, la normativa municipal resulta dispersa, contradictòria i per tant difícil d'interpretar. L'Ordenança sobre protecció, tinença i venda d'animals de companyia estableix que els gossos han d'anar lligats, llevat si aquests resten sempre al costat del seu amo o conductor, sota control visual, i estan educats respondre a les seves ordres visuals. Aquestes són condicions que semblen difícils de valorar per part del representant de l'autoritat municipal. Per contra, l'Ordenança general de medi ambient urbà estableix que als espais verds els responsables dels animals poden circular amb ells degudament aferrats o sota control i amb les precaucions necessàries. Afegeix que, als parcs urbans, han d'anar sempre lligats per mitjà d'un collar i una corretja o cadena, excepte en aquelles zones especialment indicades per al lleure dels animals de companyia. Sembla evident la manca de claredat sobre a què atènyer-se i a on.

D'altra banda, tot i ser comprensible el desig del responsable del gos que aquest circuli lliurement i que l'animal així es troba millor, cal acceptar que, si bé el fet que un, dos o cinc animals puguin circular lliurement no sembla que pugui representar un problema greu, l'efecte acumulatiu del dret a anar deslligats de la totalitat de la població canina de la ciutat sí que genera un problema de risc i de convivència cívica. És per això que la síndica de greuges en les seves decisions s'ha pronunciat per establir l'obligació de conduir els gossos sempre lligats a excepció de les zones reservades per a ells i ha demanat a l'Ajuntament que es pronunciï sobre aquest fet i reformi la normativa municipal de manera que sigui més clara.

Aquest any hem tramitat una queixa per una suposada manca d'actuació municipal suficient en ocasió d'un incident entre dos gossos, un d'ells deslligat, que va ocasionar la mort de l'altre.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient 1092/2013: atac d'un gos a un altre amb resultat de mort.

---

La reclamant relata que quan estava al parc de l'Amistat al barri d'Horta amb el seu gos, un altre, de la raça golden, sense lligar, va atacar el seu, que el tenia als braços, cosa que li va ocasionar lesions que li van provocar la mort. La promotora de la queixa va presentar un escrit a les oficines del Districte de Horta-Guinardó en què explicava els fets i facilitava les dades de la persona responsable i una còpia de l'informe del veterinari.

Als pocs dies va rebre una carta de la Unitat Territorial de la Guàrdia Urbana d'Horta-Guinardó en què li agràia la informació, li explicava quines són les actuacions de la Guàrdia Urbana i que es reforçaria la vigilància per evitar aquests fets.

Admesa la queixa a tràmit, la síndica va demanar informació als serveis municipals i en concret sobre si s'havien posat en marxa les previsions contingudes en la normativa sobre gossos potencialment perillosos. El Departament de Benestar Animal va contestar i va informar que la raça del gos no estava considerada potencialment perillosa, que no es podia emprendre cap altra actuació perquè la reclamació va ser presentada per la persona afectada i no pel cos policial i que s'havia sancionat la persona responsable dels gos atacant per dur-lo sense lligar en una zona de parc infantil.

La síndica de greuges va resoldre estimar la queixa atès que no s'havia acreditat que l'Ajuntament hagués iniciat el procés que preveu la normativa sobre gossos potencialment



perillosos per a situacions com les descrites en la queixa i va recomanar que s'actués per tal de determinar si el gos atacant podia ser declarat o no potencialment perillós. D'altra banda, i constatat el fet que la normativa municipal sobre quina ha de ser la conducció de gossos als espais públics resulta dispersa i confusa, va recomanar que fos modificada per tal d'aconseguir la seva unificació i claredat.

## VALORACIÓ

L'article 2.2 i 2.3 del Reial decret 287/2002, pel qual es desplega la Llei 50/1999, sobre règim jurídic de la tinença d'animals potencialment perillosos, estableix que encara que no estiguin inclosos en l'apartat anterior (on defineixen les races de gossos potencialment perillosos), es consideren gossos potencialment perillosos els animals de l'espècie canina que manifestin un caràcter marcadament agressiu o que hagin protagonitzat agressions a persones o a altres animals. La perillositat potencial l'ha d'apreciar l'autoritat competent atenent criteris objectius, o bé d'ofici o bé després d'haver estat objecte d'una notificació o una denúncia, amb un informe previ d'un veterinari oficial o col·legiat, designat o habilitat per l'autoritat competent autonòmica o municipal.

L'article 2.2 del Decret 170/2002, d'11 de juny, de la Generalitat de Catalunya, sobre mesures en matèria de gossos considerats potencialment perillosos remet a l'article del Reial decret esmentat i conté igual mandat.

Ni en l'escrit enviat per la Guàrdia Urbana d'Horta-Guinardó a la reclamant, ni en la resposta oferta a la síndica de greuges pel Departament de Benestar Animal de la Regidoria de Presidència i Territori, es diu res sobre si aquestes previsions normatives s'havien dut a terme tot i haver-se demanat expressament aquesta informació. Per tant cal presumir que no s'han realitzat. D'altra banda, no s'entén l'afirmació que no es podia realitzar cap altra actuació perquè els fets havien estat denunciats per la persona afectada i no objecte d'atestat per part de la Guàrdia Urbana. La síndica de greuges va recomanar a l'Ajuntament que fes les actuacions que calguessin per tal d'avaluar el gos atacant amb les conseqüències legals previstes en el cas que sigui considerat potencialment perillós.

Amb relació al fet que el gos atacant anés deslligat, cal recordar que els articles 23 i següents de l'Ordenança sobre la protecció, la tinença i la venda d'animals estableixen que els propietaris de gossos han d'evitar que aquests ocasionin dany o embrutin els espais públics i que han d'anar lligats per mitjà d'un collar i una corretja o cadena que no ocasionin lesions a l'animal, llevat si aquest resta sempre al costat del seu amo o conductor, sota control visual, i està educat per respondre a les seves ordres verbals.

Per contra, l'article 73.6 de l'Ordenança general de medi ambient urbà determina que, als espais verds, els responsables dels animals de companyia poden circular amb ells degudament aferrats o sota control i amb les precaucions necessàries i que als parcs urbans han d'anar sempre lligats per mitjà d'un collar i una corretja o cadena, excepte en aquelles zones especialment indicades per al lleure dels animals de companyia.

Al nostre entendre, hi ha una dispersió normativa i contradicció o almenys manca de claredat que pot provocar confusió i inseguretat sobre com s'ha de fer la conducció dels gossos als espais públics. La síndica va recomanar la clarificació de quines han de ser les condicions de conducció dels gossos als espais públics i va recordar que, amb motiu d'altres reclamacions, s'havia expressat favorable a l'obligatorietat de la conducció subjecta.

## CAPÍTOL 2 CARRER I CONVIVÈNCIA

La síndica assumeix i defensa el concepte de convivència i civisme que conté la Carta de Ciutadania: cal fomentar una cultura de drets i deures que conformi una ciutadania exigent amb l'Administració, i a la vegada sigui responsable i cosmopolita.

Aquesta Carta reconeix els ciutadans com a subjectes de drets i deures i també com a subjectes de sentiments, perquè si no senten com a pròpia la ciutat no podran tampoc sentir l'obligació de respectar-la i cuidar-la com a cosa comuna. Molts dels drets dels nostres ciutadans no són assolibles sense la implicació dels altres. Són, per tant, drets que generen deures en el marc d'una promoció de ciutadania activa a la ciutat.

Aquesta Carta ha de servir per estimular la pràctica d'una ciutadania responsable i promoure la convivència en llibertat i respecte.

Diu la Carta de Ciutadania que la garantia d'una bona convivència i la llibertat que s'adquireix a la ciutat no ha d'anar mai en contra de la llibertat particular dels que hi viuen. I també diu que, per garantir la convivència, cal seguretat ciutadana i una redistribució de la riquesa i els recursos que obrin un horitzó d'integració als menys afavorits. Per això, s'ha d'assolir una ciutadania democràtica, compromesa i responsable: una ciutadania democràtica i pluralista; una ciutadania compromesa amb la inclusió i en la interculturalitat, i una ciutadania responsable ambientalment i socialment. Una ciutadania basada no solament en la cultura del contracte que garanteix drets i deures, sinó basada també en la cultura de l'aliança, de la responsabilitat, de la confiança activa i del suport mutu. Aquesta Carta vol servir per estimular la pràctica d'una ciutadania responsable i promoure la convivència en llibertat i respecte.

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

- 2.1. TRANSPORT PÚBLIC I CIRCULACIÓ
- 2.2. LLIBERTAT CÍVICA I SEGURETAT CIUTADANA
- 2.3. ACCESSIBILITAT I MOBILITAT PERSONAL

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Carrer i Convivència, durant l'any 2013 s'han rebut un total de 485 queixes**

TÍTOL II  
CAPÍTOL 2  
SECCIÓ 2.1.

# T RANSPORT PÚBLIC I CIRCULACIÓ



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

L'Estatut d'autonomia de Catalunya garanteix al municipi de Barcelona, per respecte al seu règim especial de Carta, la competència en matèria de circulació i serveis de mobilitat i la gestió del transport municipal de viatgers. D'altra banda, l'Estatut també diu que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i que garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda. En especial, mana l'Estatut que s'impulsin mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

68

D'altra banda, la Carta de Ciutadania aposta per una mobilitat accessible i de qualitat tot dient que:

- a) Totes les persones tenen dret a un sistema de mobilitat, públic i privat, 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. Aquest sistema ha d'afavorir el desplaçament en mitjans poc contaminants.
- b) 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 places per als vianants i ciclistes.
- c) Totes les persones tenen el deure de facilitar el pas i l'acomodació de les persones amb mobilitat reduïda als mitjans de transport públic; i tothom ha de col·laborar en la preservació de la netedat i la seguretat en els transports i les vies públiques.

**En la secció de Transport Públic i Circulació, la síndica ha rebut 322 queixes durant l'any 2013.**

## A. TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS

Les queixes rebudes l'any 2013 relatives al servei públic de transport de viatgers es refereixen majoritàriament al sistema de control del frau en l'ús del transport i la imposició de penalitzacions per viatjar sense títol vàlid, però també a algunes incidències de seguretat.

A més de les supervisions des d'aquesta Sindicatura s'ha efectuat una tasca d'informació de la normativa d'aplicació en aquesta matèria, arran de l'atenció i escolta dels ciutadans que s'han dirigit a aquesta institució, atès el seu desconeixement, parcial o total, que en ocasions ha generat penalitzacions.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 35/2013: actuació en un cas d'agressió dins el metro.

---

El promotor de la queixa va exposar que el 18 de desembre de l'any 2012, a l'estació de Vilapicina va accedir a la xarxa de metro i en el moment de validar el seu bitllet un individu va acostar-se a ell per passar aprofitant l'obertura de les portes. Un cop a l'interior de l'andana va recriminar-li el fet, i es va dirigir a una vigilant de seguretat per denunciar l'acció, per la qual cosa l'individu el va insultar, i posteriorment el va agredir amb el resultat de trencament del nas i de les ulleres i politraumatismes cranials. El viatger agredit manifestava la seva disconformitat per l'atenció rebuda pel personal de l'oficina de TMB de l'estació del metro, tant per no activar cap atenció mèdica com per no haver donat avís a la policia, i es qüestionava la utilitat dels serveis de seguretat de TMB, així com les càmeres de videovigilància.

Del contingut del primer informe dirigit des de TMB a aquesta Sindicatura es dedueix que, segons testimoni dels agents, aquests van decidir no fer un comunicat d'incidències ni tampoc van apreciar la necessitat de fer-ho.

En la investigació del cas va quedar acreditat que el viatger havia estat víctima d'una agressió física dins la xarxa del metro de Barcelona en ocasió de posar en evidència el frau d'una tercera persona i reclamar el suport del personal del servei públic. D'aquella agressió es van derivar seqüeles físiques, i no va ser convenientment atès, ni orientat.

En conseqüència en la seva decisió va estimar la queixa i va declarar que, en aquest cas, l'actuació de TMB no va ser ajustada a dret, no va resultar eficaç i tampoc no es va correspondre amb l'actuació desitjable d'un servei públic. Tampoc no va ser adequat que no s'hagués plantejat cap mena de reparació dels perjudicis patits pel viatger.

---

Expedient núm. 145/2013: exigència de la percepció mínima i validació insuficient del títol de transport.

---

La promotora de la queixa, que viatjava amb dos fills menors, va manifestar la seva disconformitat per l'exigència d'una percepció mínima en un control de títols de transport a la xarxa de TMB, ja que, segons l'agent interventor, només constaven dues validacions registrades a la targeta que va presentar a l'agent. També es queixava per la manca d'informació sobre la possibilitat d'efectuar el pagament amb un 50 % de bonificació, tant per part de l'agent com des del punt d'atenció de TMB.

La interessada va accedir a un autobús de la línia 43 amb els seus dos fills bessons de set anys d'edat. Atès que els nens no disposaven en aquell moment de la T-12 (que estava en tràmit) els tres viatjaven amb una T-10. La interessada va manifestar que va procedir al marcatge dels tres viatges i va seure amb els seus fills. Quan passada una parada van pujar uns agents, va entregar la T-10 i va resultar que sols hi constaven dos viatges validats. Va explicar que ella havia introduït la targeta tres cops i que potser hi havia un error en la validació. No es va revisar la màquina. Va demanar poder validar-ho de nou però no li ho van permetre. Se li va exigir la percepció mínima de 100 € sense informar-la de la possibilitat de fer efectiu el pagament en el moment amb una bonificació del 50 %. Aquesta informació la va tenir després de la presentació d'al·legacions al punt de TMB, per aquest motiu no ho va fer constar en el seu escrit. Les al·legacions presentades han estat desestimades.

La síndica va decidir estimar en part la queixa presentada perquè, si bé l'actuació de TMB, en principi, ha respost a l'aplicació de la normativa vigent, de la documentació presentada es dedueix la manca de constatació del funcionament correcte de la màquina validadora en presència de la interessada, així com la manca d'informació posada de manifest en relació amb el pagament amb reducció de l'import de la percepció. Aquests fets han generat confusió i sensació d'indefensió per no disposar de mitjans de prova que permetin acreditar la seva versió dels fets.

La síndica va decidir estimar en part la queixa presentada perquè, si bé l'actuació de TMB, en principi, ha respost a l'aplicació de la normativa vigent, de la documentació presentada es dedueix la manca de constatació del funcionament correcte de la màquina validadora en presència de la interessada, així com la manca d'informació posada de manifest en relació amb el pagament amb reducció de l'import de la percepció. Aquests fets han generat confusió i sensació d'indefensió per no disposar de mitjans de prova que permetin acreditar la seva versió dels fets.

70

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES SOBRE TRANSPORT

### 1) Sobre el control del frau

En els casos de control del frau en el transport, fonamentalment els efectuats per TMB, trobem reiteradament el mateix tipus de queixa i el mateix tipus de resposta, així informa habitualment que aquesta empresa operadora considera que el personal que intervé en la inspecció de títols coneix i manifesta complir amb el protocol establert, que inclou la obligació d'informar, verbalment i per escrit, sobre aquest.

En relació amb el protocol a seguir des dels punts d'atenció de TMB davant la presentació d'al·legacions (amb especial incidència a conèixer si es valoren les circumstàncies dels cas, si es revisa la documentació i si es comprova l'ofertament del pagament reduït), s'informa que dins les tasques del personal dels punts de TMB d'informació i atenció no estan incloses ni les de valorar les circumstàncies descrites per la persona que al·lega, ni les de contrastar les versions dels implicats. A la Sindicatura de Greuges considerem que una revisió de la documentació presentada pels viatgers afectats i un estudi més acurat dels fets al·legats facilitaria a l'equip avaluador un millor encert en la resolució de les reclamacions.

Respecte de la informació demanada sobre els protocols establerts per al seguiment, la revisió i el manteniment de les màquines validadores, la resposta d'informació acompanya el document "Pla de manteniment" d'aquests elements en el bus, així com l'escrit del procediment establert al bus per al "manteniment correctiu d'equips SPV (sistemes de peatge i venda), que, entre altres aspectes, especifica que té per objectiu garantir el nivell de qualitat en la gravació dels títols de transport, exigit al "plec de condicions tècniques de títols de transport magnètics de l'ATM". S'esmenta que les avaries es classifiquen en tres categories: aquelles sense causa, és a dir, sense simptomatologia aparent, avaries tècniques (produïdes per una fallada mecànica, electrònica o de software durant una utilització normal per un deteriorament de l'equip o per falta de manteniment preventiu) i avaries no tècniques (presenten una problemàtica que impedeix exercir la seva funcionalitat, com pot ser absència de fungibles o brutícia acumulada o actes de vandalisme). S'informa que en el protocol d'intervenció al bus, els agents disposen de "títols prova" que utilitzen per fer la inspecció tècnica del funcionament de la validadora davant el client, quan aquest ha interpretat que la màquina no ha validat correctament el seu títol de viatge. Així mateix, quan un client presenta una al·legació relacionada amb un error del funcionament de la validadora, el Departament de Gestió del Fraude comprova si se n'han produït d'altres en la mateixa màquina, en un període de 6 dies sobre la data indicada.

S'informa també que les validadores de TMB posseeixen la certificació, a través d'un laboratori homologat, de funcionament segons les especificacions prescrites per l'ATM.

Els problemes vinculats al funcionament de les màquines validadores i/o de registre dels marcatges és una temàtica reiterada en el conjunt de consultes i queixes que, en matèria de transport públic, es plantegen davant aquesta Sindicatura.

Si bé en essència s'ha de considerar que l'actuació de TMB, fonamentada en els fets detectats pels interventors, s'ha d'entendre ajustada a la normativa d'aplicació, el conjunt de manifestacions exposades per diversos ciutadans genera, si més no, dubtes raonables sobre la suficient garantia de què disposen alguns dels processos d'obertura i tramitació d'expedients d'exigència de percepció mínima, que poden derivar en la incoació d'expedients administratius sancionadors.

Des de la Sindicatura es considera que hauria estat important que, en el moment dels fets, s'hagués pogut efectuar una comprovació del correcte funcionament de la màquina tant per verificar com per desvirtuar les manifestacions de la persona interessada i més quan la màquina estava en el mateix autobús. La informació que ha estat facilitada i d'altra, de la qual ja es disposava per anteriors expedients (145/13), indica que els agents disposen de "títols de prova" que utilitzen per fer la inspecció tècnica de la validadora davant el client, quan aquest ha interpretat que la màquina no ha validat correctament el seu títol de viatge, per la qual cosa no es dedueix cap circumstància que impossibilités aquesta verificació. Ara bé, tot i entendre que els actes dels agents, per la seva condició, disposen de presumpció de veracitat, aquesta condició no eximeix l'Administració d'aportar les proves o els indicis suficients sobre els fets denunciats. Si bé no es discutible la imposició de la percepció davant un ús suposadament fraudulent

del transport públic, el present expedient planteja, com a mínim, dubtes sobre les circumstàncies i els fets succeïts. La mateixa Resolució TES/3013/2011, de 21 de desembre, d'actualització de la quantia de la percepció mínima, estableix que el seu objectiu és reforçar el seu caràcter dissuasiu, i s'entén que la seva finalitat última és combatre l'ús fraudulent del transport públic, a l'efecte de no generar un greuge vers els ciutadans que fan un ús correcte de la xarxa de transport públic.

A més, molts ciutadans manifestaven que les actuacions per part del personal de TMB els havia resultat poc clarificadora dels seus drets i deures com a usuaris d'un transport públic col·lectiu. En aquest sentit cal assenyalar que ha estat reiterada la queixa per la manca d'informació verbal sobre la possibilitat d'efectuar, en el mateix moment de la intervenció, el pagament de l'import de la percepció, i reduir el seu import, actualment de 100 euros en un 50 %. Molts dels casos en què s'havia informat de la possibilitat no s'hi van acollir per no disposar dels diners en efectiu, o per manifestar la seva voluntat de presentar al·legacions.

Amb l'estimació parcial de la queixa 145/2013, la síndica va recomanar que es millori la informació a l'usuari, sobretot dels seus drets i deures en relació amb el procés d'intervenció, per part dels agents, del personal dels punts d'atenció al client i dels diferents mitjans informatius utilitzats per TMB. En aquest sentit, cal incidir especialment a garantir el coneixement de la possibilitat de pagament bonificat i fer més clara i entenedora la notificació escrita de la imposició de la percepció mínima en el moment de la intervenció; per això va demanar que es mantinguin les campanyes informatives de les condicions d'ús de la xarxa de transport públic a l'efecte que es redueixin les situacions que responguin a fets ocasionals.

Amb aquest objectiu deia una de les darreres respostes de novembre de 2013 que en els propers dies es començaria a distribuir el tríptic informatiu d'informació de com utilitzar correctament els títols que més incidències presenten en el seu ús. Tot i que els expedients d'imposició de la percepció mínima per part de TMB es fonamenten en la constatació d'uns fets per part dels interventors, el conjunt d'actuacions genera dubtes en relació amb la seva adequació a una bona pràctica administrativa.

## **2) Atenció al viatger lesionat**

En el cas de la greu agressió patida pel viatger en la queixa de l'expedient 35/2013, la resposta de TMB a la recomanació de la síndica no es va produir dins l'any 2013 i per tant no es pot donar compte del capteniment de TMB en relació amb la recomanació de la síndica que es plantegi l'assumpció de responsabilitat per manca d'actuació eficaç i una compensació a la víctima de l'agressió pels danys patits en ocasió de defensar el bon ús del servei públic de transport. El que queda en evidència és que l'atenció al viatger ha de ser millorada i el personal ha d'estar preparat per respondre amb eficàcia als problemes emergents.



## B. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR

L'Ajuntament, per mitjà de les ordenances municipals, ha de concretar les normes de rang legal que tenen un caràcter massa genèric i necessiten un desplegament reglamentari. Així a la ciutat cal definir el sentit de circulació dels diferents carrers, les interseccions semafòriques, els pas dels vianants, la regulació dels diferents tipus de parada i l'estacionament de vehicles, les mesures de pacificació de la circulació, etc. I tot això en un entorn urbà dinàmic, escenari de diferents activitats comercials, lúdiques, d'execució d'obres i treballs de manteniment i on són presents, també, diferents interessos ciutadans legítims que sovint cal conciliar.

Cal fer tot això per tal que la ciutat funcioni i el dret de desplaçar-se sigui possible d'una manera raonable i eficaç. Però per tal que el sistema funcioni també cal la col·laboració dels usuaris de les vies públiques amb el seu comportament cívic i també de forma inevitable el poder de policia, de correcció i sancionador de l'autoritat municipal. La funció sancionadora és la que resulta més visible per al conjunt de ciutadans i també la més polèmica i discutida pels ciutadans, com és de tota lògica.

Les infraccions gairebé sempre deriven en sancions econòmiques i en un moment de greu crisi econòmica com la que travessem el pagament de les sancions pot constituir una impossibilitat real si no és que es renuncia a satisfer necessitats vitals. Així a la nostra oficina constatem l'increment de peticions de ciutadans sancionats que demanem directament la condonació de les sancions o que es veuen obligats a perdre el vehicle pel fet de no poder atendre els imports d'actuació de la grua municipal i dipòsit del vehicle. També es dona el cas que, sent receptors d'ajuts econòmics municipals, com per exemple per atendre l'escola bressol, els poden perdre en tenir deutes pendents amb l'Ajuntament derivats o no de sancions.

Hem tingut queixes per sancions que han estat induïdes per una senyalització incorrecta que provoca confusió en els conductors i que finalment, i un cop comprovats els fets, han estat retirades. Presentem dos exemples d'aquestes, i igualment aportem algun exemple de queixes presentades per disconformitat amb la retirada del vehicle de la via pública per presumpte abandonament d'aquest. Si bé podem considerar que el procediment seguit és formalment correcte, la síndica de greuges ha fet alguns suggeriments dirigits a informar millor el ciutadà del procés iniciat i les seves conseqüències.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedients núm. 1020/2012 i 372/2013: denúncies per un suposat estacionament d'automòbils en un espai reservat per a motocicletes.

---

Han estat presentades dues queixes de ciutadans diferents pel mateix fet. A la ronda de Sant Pau i davant dels números 4 i 6 s'iniciava l'estacionament regulat com a àrea verda. La primera de les places, en sentit ascendent, estava delimitada en verd sobre el que abans havia estat una zona

reservada per a l'estacionament de motocicletes amb les delimitacions en blanc, encara prou visibles sobre l'asfalt. A més, hi havia la senyalització vertical que indicava l'inici de la zona verda just en aquella plaça. Els reclamants van presentar un escrit d'al·legacions que van ser desestimades, i van demanar aleshores, la intervenció de la síndica de greuges. Barcelona de Serveis Municipals (B:SM) va informar la síndica que la regulació d'aquella plaça en concret estava considerada com una zona d'estacionament verd preferent des del mes de maig de 2005, la qual cosa va confirmar els indicis, prou clars, que els vehicles denunciats estaven correctament estacionats. La síndica de greuges va recomanar, a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH), la retirada de la sanció, la devolució dels imports pagats i la revisió d'ofici de les sancions que s'hagin pogut imposar pels mateixos fets. L'IMH ha acordat anul·lar les dues sancions i tornar el seu import i s'ha dirigit a B:SM per tal que també es realitzi la devolució dels imports pagats per la prestació del servei de grua, així com la localització de les denúncies pel mateix motiu.

---

Expedients núm. 966/2012 i 207/2013. Retirada de la via pública de vehicles presumptament abandonats.

---

Aquests dos expedients fan referència a la demanda d'intervenció dirigida a la síndica de greuges davant la disconformitat dels reclamants a admetre la retirada dels seus vehicles de la via pública per estar considerats, formalment, com a abandonats. De l'estudi de les circumstàncies concurrents en ambdues queixes la síndica va considerar que, si bé l'actuació havia estat formalment correcta, era convenient fer algunes observacions i propostes per tal de millorar els procediments i la seguretat dels ciutadans afectats. Una de les recomanacions tenia a veure amb la notificació al titular del vehicle de l'inici del procediment per la declaració d'abandonament. Es dóna el cas que es notifica la denúncia per estacionament de més de vuit dies al mateix lloc de la via pública i no es notifica l'inici del procediment per la declaració d'abandonament i posterior retirada al dipòsit. En el cas presentat per una de les dues queixes, el reclamant també manifestava que se li reclamava el pagament de la intervenció del servei de la grua després de prop de set anys d'haver-se produït el fet. Estudiats els antecedents, va resultar que el deute no havia prescrit perquè just abans de transcórrer els quatre anys de la prescripció, l'Ajuntament realitzava alguna actuació que mantenia viu el deute. La síndica de greuges va recomanar a l'IMH l'agilització dels procediments i que evités els transkurs tan desproporcionat de temps que ocasiona confusió per oblit en el ciutadà reclamat.

74

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES EN MATÈRIA DE CIRCULACIÓ

Al nostre entendre, les dues queixes rebudes per l'estacionament irregular, així com en el cas d'un altre de senyals contradictoris sobre el règim d'estacionament en una plaça en horari nocturn, expressen situacions de senyalització que poden induir el ciutadà a actuar d'una determinada manera que sigui interpretada en un sentit diferent per l'agent denunciant.

En els tres casos esmentats, la raó ha estat donada als reclamants i l'Ajuntament ha corregit la seva actuació sancionadora. Però cal parar atenció en el fet que, de la mateixa manera que aquests ciutadans van observar el possible estat de confusió i poca claredat de la senyalització, aquest fet també era observable per l'agent denunciant. Hauria estat convenient que l'agent s'hagués abstingut de fer la denúncia per immediatament donar compte als seus superiors o al servei municipal corresponent de quina era la situació per tal que es corregís. Certament, de forma involuntària es poden donar situacions pocs clares o errors. La complexitat i el nombre de senyals a la ciutat és elevadíssim i cal comprendre que es puguin donar aquestes situacions, però no resulta admissible que en cas de dubte es denunciï i ser sancioni.

Encara resulta més inadmissible el fet comprovat en els casos que, en les fotografies aportades per l'agent denunciador dependent de B:SM i després validades per la Guàrdia Urbana, només fossin visibles les antigues franges no esborrades de l'estacionament per motocicletes i no la senyalització horitzontal i vertical vigent d'àrea verda. Aquest fet, almenys, denota una manca de cura i diligència per part de tots els agents que han intervingut.

Igualment no resulta admissible que les alegacions fetes pel denunciats lliurant fotografies més expressives i el relat dels fets no fossin tingudes en compte per l'Ajuntament, i que hagués de rectificar més tard quan la síndica de greuges va formular les mateixes observacions. Tot i reconèixer l'elevat volum d'expedients sancionadors que es tramiten i d'alegacions presentades, aquesta manca d'atenció mínima en el seu contingut i fonament genera en els ciutadans la sensació d'inutilitat del tràmit de defensa i audiència.

Amb relació a la denúncia i retirada posterior dels vehicles estacionats durant un cert temps a la via pública, el procediment que se segueix, segons ens ha estat comunicat, és el següent:

- Localitzat el vehicle, se li col·loca un primer adhesiu de color groc en el qual s'informa de l'inici de les actuacions per a la declaració de vehicle com a abandonat pels indicis observats de deteriorament i s'adverteix que si, en vuit dies, continua en el mateix lloc serà denunciat i prosseguirà la tramitació.
- Si continua al mateix emplaçament, es denuncia per infracció de l'article 29.14 de l'Ordenança municipal de vianants i vehicles (OVV), que prohibeix estar més de vuit dies estacionat al mateix lloc.
- Es col·loca un segon adhesiu, aquest de color verd, en què s'adverteix que el vehicle ha estat denunciat per una infracció de l'article 42 de l'OVV i, per tant, es considera com a abandonat. S'adverteix que, si en el termini de 48 hores no és retirat, es traslladarà al dipòsit municipal.
- Es notifica a la propietat la presència del vehicle al dipòsit municipal per tal que el retiri, o hi renunciï; si no el retira, serà desballestat com a residu sòlid urbà.

Amb relació al mateix fet, s'observa que en el termini d'un mes l'Administració es dirigeix en quatre moments diferents al propietari del vehicle. En dues ocasions mitjançant adhesius i en dues més mitjançant la notificació personal pròpia dels actes administratius. Els adhesius tenen a veure amb el procés per advertir al propietari de la possible declaració d'abandó i les seves conseqüències i la notificació té a veure amb el procediment sancionador ordinari per una infracció de la limitació de vuit dies de permanència en el mateix lloc, que preveu l'OVV. Crida l'atenció que, si bé la denúncia per una infracció es notifica personalment, així com l'estada al dipòsit, no sigui així amb el procés de declaració d'abandó, quan resulta que la persona afectada és la mateixa i els efectes de declaració d'abandó són més greus que la sanció econòmica ja que pot comportar la pèrdua definitiva del vehicle. No sembla coherent, doncs, actuar de forma distinta en un cas i en l'altre utilitzant un procediment d'inferior garantia de recepció per fer saber la conseqüència més onerosa. Tampoc no sembla adequat ni realista confiar que el propietari d'un vehicle en situació d'estacionament perllongat i, per tant, que no l'utilitza habitualment, tingui notícia del contingut dels adhesius, i al mateix temps se li notifiqui personalment la infracció en el domicili que es considera idoni.

Així, resulta que la notificació de la denúncia per una infracció de l'article 29.14 de l'OVV no es vincula al procediment de declaració d'abandó. Són procediments que es tramiten en paral·lel,

de manera que no s'aprofita la notificació de la denúncia per fer saber a la persona infractora l'existència del procediment d'abandó en marxa, paral·lel al sancionador.

La síndica de greuges ha recomanat que, en el cas de fer-se la denúncia per permanència del vehicle al mateix lloc de la via pública per un període superior als vuit dies simultàniament amb la instrucció del procediment de declaració d'abandó, s'aprofiti la notificació de la denúncia per fer saber al propietari del vehicle la tramitació d'aquella declaració i les seves possibles conseqüències.. En el moment de redactar aquest informe, l'Ajuntament encara no ha contestat a aquesta recomanació.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 2  
SECCIÓ 2.2.

# **L** LIBERTAT CÍVICA I SEGURETAT CIUTADANA



- A. LLIBERTAT CÍVICA
- B. MEDIACIÓ I CONVIVÈNCIA
- C. SEGURETAT CIUTADANA

La Constitució espanyola reconeix, en l'article 10.1, que la dignitat de la persona és un dels fonaments de l'ordre polític i de la pau social. El Decret 222/2013, de 3 de setembre, aprova el Reglament d'organització i funcionament del Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya i reforça el caràcter consultiu i d'assessorament d'aquest organisme. El Comitè haurà de contribuir a la millora de la qualitat del servei policial i servirà per reflexionar per al debat ètic en el camp de la seguretat pública. En aquest decret, s'inclou la funció d'elaborar la proposta per a un nou Codi d'Ètica de la Policia de Catalunya.

La llibertat i la seguretat són dos conceptes que han de ser compatibles perquè coexisteixen juntament; no es pot entendre el dret a la llibertat de les persones sense seguretat, ni la seguretat sense que hi hagi drets. El binomi és inseparable i hauria de coexistir sense necessitat haver d'escollir, però en la realitat la llibertat i la seguretat comporten un equilibri fràgil que acostuma a fallar i sovint es dona prioritat a la seguretat abans que a la llibertat.

La policia és l'encarregada de vetllar pel compliment de les normes i pels drets de les persones. La diferència entre la policia en un règim dictatorial i la policia en un Estat democràtic és que la primera serveix a l'Estat i la segona serveix a la ciutadania. La policia ha de generar confiança i mai por o inquietud, però el crèdit i la tranquil·litat l'han de transmetre els mateixos agents amb les seves actuacions. El principi d'autoritat s'ha de preservar en un Estat democràtic, però això mai no pot comportar que les actuacions irregulars de la policia quedin impunes.

**En la secció de Llibertat Cívica i Seguretat Ciutadana, la síndica ha rebut 106 queixes durant l'any 2013.**

77

## A. LLIBERTAT CÍVICA

Els drets fonamentals de llibertat d'expressió i de vaga són drets fonamentals consagrats per la nostra Constitució. La llibertat d'expressió que proclama l'article 20.1 és un dret fonamental del qual gaudeixen per igual tots els ciutadans. És també un dret de llibertat enfront del poder perquè protegeix totes les persones de qualsevol ingerència dels poders públics. La CE va introduir la proclamació del dret de vaga com a dret subjectiu i com a dret de caràcter fonamental (art. 28.2). La vaga es consagra com un dret constitucional, la qual cosa és coherent amb l'idea de l'Estat social i democràtic de dret, que constitueix Espanya.

L'espai públic és patrimoni de totes les persones, però correspon a l'Ajuntament gestionar, restringir i regular-ne l'ús per interès general. El límit al dret a la llibertat de les persones és el respecte a les normes i a la resta de ciutadans.

Les queixes rebudes en aquest apartat fan referència a la percepció de restriccions dels drets de les persones per determinades actuacions municipals. Tothom té dret a la seguretat i a l'exercici de les llibertats públiques. Les intervencions municipals han de ser transparents i equitatives i per això és important traslladar al ciutadà el convenciment que l'actuació administrativa en cap cas limita els seus drets sinó que obeeix a una conducta no permesa per l'ordenament jurídic, gestionada adequadament.

78

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 37/2013: cartells a la via pública per difondre el dret de vaga.

L'interessat, una persona jove, va presentar una queixa per estar en desacord amb les denúncies i amb les sancions imposades per enganxar cartells al carrer per difondre la vaga general de 2012. Afegia que la primera sanció era de 500 euros, que la Guàrdia Urbana el va acusar, sense proves, d'haver enganxat la resta de cartells localitzats al Districte de Sant Martí i que l'actuació municipal vulnera un dret fonamental.

La síndica, després de demanar informe al Districte de Sant Martí i a l'IMH, va resoldre estimar la queixa perquè, tot i estar d'acord amb la conformitat posterior del jove per acceptar una de les sancions i la condonació de la resta de sancions, es demostra una vegada més la no-idoneïtat de l'aplicació de l'Ordenança de la convivència. La síndica va demanar, una vegada més, a l'Ajuntament que endegui la revisió de l'Ordenança de la convivència, i que reflexioni sobre els comportaments desiguals que acostumen a tenir un tractament igual.

Expedients núm. 939, 945, 946 i 947 de 2013: inspecció a locals d'ambient el dia de la celebració de l'orgull gai.

Un representant del Front d'Alliberament Gai de Catalunya, FAGC, conjuntament amb els responsables de quatre locals d'ambient, va expressar el seu malestar per la participació injustificada i desproporcionada de la Guàrdia Urbana durant una batuda que es va fer en diversos locals del carrer de Robadors.

Afegien que els locals de Ciutat Vella, sovint, són inspeccionats de forma desmesurada, que aquestes actuacions són discriminatòries perquè van dirigides contra el col·lectiu gai, que estigmatitzen el barri, perjudiquen els comerços i vulnereu els drets fonamentals de les persones.

La queixa es troba en tràmit en el moment de tancament d'aquest informe anual.

## VALORACIÓ

El comportament del jove denunciat, reiteradament, per enganxar cartells (avisos, crida o adhesió a la vaga general) tenia una motivació d'interès social general, segons el seu entendre. Els cartells feien referència a la reforma laboral i al pacte social. Els anuncis es van enganxar en dues entitats bancàries, en sis contenidors de recollida selectiva, en dues marquesines d'autobús, en una marquesina publicitària d'un sindicat, en un centre mèdic d'atenció primària, en diverses caixes de l'enllumenat elèctric, als vidres d'una entitat bancària i en un Centre d'Assistència Primària de l'Ajuntament. El total de cartells localitzat, segons l'informe de la Guàrdia Urbana, va ser de 74 avisos.

L'activitat descrita anteriorment està prohibida i genera actuacions i costos importants, com per exemple la retirada dels cartells, la neteja corresponent, el manteniment adequat del mobiliari urbà i, sovint, la repercussió del cost econòmic sobre els ciutadans pels serveis realitzats, ja que la majoria de les persones denunciades per aquestes conductes acostumen a ser insolvents.

De les sis denúncies imposades al jove, cinc eren per un import de 500 euros cadascuna, i una (infracció greu) per un import de 1.500 euros. Va quedar acreditat que la Guàrdia Urbana només va ser testimoni d'una infracció realitzada pel jove imputat, per la qual cosa l'Ajuntament va procedir a continuar amb el procediment recaptador només d'una sanció, i va deixar sense efectes la resta de les denúncies.

Aquests fets posen en evidència que hi ha un conflicte de drets mal resolt per l'Ordenança de mesures de la convivència: la llibertat d'expressió i manifestació, d'una banda, i els béns jurídics a protegir per l'OMC, de l'altra. Aquesta és una de les raons per les quals la síndica de greuges de Barcelona ha decidit iniciar una actuació d'ofici per estudiar els conflictes de drets i llibertats que han aparegut els darrers anys en diferents aplicacions de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència.

## **B. MEDIACIÓ I CONVIVÈNCIA**

La majoria de les queixes rebudes fan referència a l'Ordenança de la convivència, tot i que de vegades també afecten l'Ordenança del medi ambient i l'Ordenança de l'ús de la via pública. Les prohibicions incloses en l'Ordenança de la convivència són extenses i variades. Cada vegada arriben a la síndica més persones afectades per aquesta norma.

L'espai públic és patrimoni de tothom i ha de tenir en compte l'interès general, però algunes ordenances, com per exemple la de la convivència, són excessives en la seva regulació i prohibicions.

Segons les dades recents sobre l'incivisme a la ciutat (Consell de Seguretat Urbana de Barcelona) l'activitat delictiva s'ha reduït, però el nombre d'infraccions de l'Ordenança de la convivència ha augmentat un 7,7 %, respecte del mateix període del 2012. Diàriament la Guàrdia Urbana formula denúncies, que difícilment comportaran el pagament de les multes i que tampoc no reduirà aquestes pràctiques. La millor solució no passa per incrementar el nombre d'efectius per impedir-les, sinó que les millors eines per combatre l'incivisme continuen sent l'educació, el respecte als altres i la consciència civil. El civisme només es pot obtenir des del compromís ciutadà i des de la coresponsabilitat.

Les queixes rebudes aquest any són denúncies per beure al carrer, per embrutar el carrer, per orinar, per acampar, per dormir, per crits al carrer, per enganxar cartells al carrer per trobar feina, per fer grafits, i també s'ha rebut una queixa promoguda per diverses associacions que es queixen de la tolerància municipal amb les persones incíviques i amb el col·lectiu *antisistema* al barri de Gràcia.

S'exposen tot seguit tres exemples de queixes significatives.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 788/2012: denúncies reiterades per llençar papers a terra, per orinar, per acampar sense autorització, per dormir de nit o de dia a l'espai públic, per llençar a terra qualsevol deixalla, per cants i crits, per tirar papers o escombraries fora de la paperera, per manca d'higiene personal i per consum d'alcohol.

---

L'interessat, una persona amb dependència i amb situació d'exclusió social, i que percep una renda activa d'inserció per un import de 426 euros, que passa la major part del temps al carrer, es va queixar perquè la Guàrdia Urbana el denuncia, continuadament, quan està al carrer amb altres companys. El deute original de les denúncies acumulades era per un import de 7.486 euros.

La síndica va demanar ampliació d'informe a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports, i a l'IMH. L'informe de resposta de l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports manifesta que els Serveis Socials van demanar la condonació dels deutes pendents i que l'IMH ha procedit a condonar els deutes de les sancions imposades. La síndica va estimar la queixa.

---

Expedient núm. 62/2013: denunciada per enganxar cartells per oferir serveis.

---

La interessada va presentar una queixa per estar en desacord amb les 10 denúncies rebudes per posar uns cartells al carrer per intentar trobar feina. Les denúncies les va imposar el mateix agent. L'import global de les denúncies era per un import de 3.000 euros. L'Ajuntament, primerament, no va acumular les denúncies en un únic expedient sancionador, però després va rectificar i va resoldre acumular les denúncies i practicar la liquidació per una infracció continuada per un import de 525 euros. La síndica va estimar parcialment la queixa perquè, tot i que el comportament denunciat està prohibit i l'Ajuntament ha aplicat la doctrina de la infracció continuada, l'Ajuntament hauria de revisar els tipus d'infractors de la norma i adequar-los a les situacions de necessitat social.



---

Expedient núm. 268/2013: menor d'edat denunciat per fer grafit.

---

La mare d'un menor d'edat va formular una queixa per estar en desacord amb la persecució que va patir el seu fill per part de la Guàrdia Urbana quan feia un grafit en un mur.

Afegia que l'agent que el perseguia el va colpejar, que van intervenir més agents, que el van traslladar a la caserna i després a la Comissaria de les Corts, que el van interrogar i escorcollar, que el van lliurar als seus pares i que, probablement, l'agent denunciarà el seu fill per intent d'agressió. L'import de la sanció per realitzar grafit a les façanes dels immobles és de 1.500, i de 525 euros aplicada la reducció.

En tractar-se d'un menor d'edat, va intervenir la Fiscalia, van informar el jove que havia sigut denunciat per intent d'agressió a un agent, es va arribar a un acord entre les parts afectades i el jove va acceptar la condonació de la sanció per treballs en benefici de la comunitat.

La síndica va estimar en par la queixa, perquè, si bé l'actuació municipal és ajustada a dret, cal trobar més fórmules on tinguin cabuda la majoria d'aquestes pràctiques, ja que les denúncies, les sancions i les intervencions compulsives no modifiquen aquests comportaments. També va recomanar que, d'acord amb la valoració positiva dels treballs del jove, es deixés sense efecte l'expedient sancionador.

## VALORACIÓ

En moltes de les queixes rebudes per una infracció de l'Ordenança de la convivència aquesta Sindicatura ha constatat que no hi ha mala fe per part de les persones denunciades, sinó que la majoria de les vegades es tracta de desconeixement de la prohibició i de perplexitat quan saben l'abast i les conseqüències de la seva actuació.

Moltes denúncies afecten menors d'edat, joves, persones desocupades i amb risc d'exclusió social, que difícilment poden assumir el cost de les sancions. Aquestes conductes i sobretot el perseguiment d'aquestes acostumen a acabar en un enfrontament entre la Guàrdia Urbana i el denunciat, la qual cosa perjudica les relacions entre els agents i les persones afectades. L'agent ha de vetllar pel compliment de la normativa, però els responsables municipals són els que han de donar ordres i directrius clares als agents a l'hora de denunciar perquè no és el mateix una activitat menor que un comportament agressiu o que causi danys. El problema no se soluciona només amb l'actuació de la policia sinó amb l'adaptació de les normes a les situacions actuals.

Els grafit i les pintades sobre elements de l'espai públic estan prohibides llevat que es realitzin amb autorització del propietari o amb autorització municipal. No obstant això, l'Ajuntament, conscient de l'embrutiment progressiu de les persianes dels establiments comercials i a requeriment d'alguns districtes, va endegar, a través de l'Institut Municipal del Paisatge Urbà, IMPU, el Programa Persianes Netes. També està duent a terme una prova pilot de neteja de persianes i de portes, hi ha diversos convenis signats per l'Ajuntament per a mitgeres, per a la decoració externa d'algun mercat, i per a la decoració d'alguna tanca d'hotel. Aquesta qüestió és important perquè engloba moltes parts i s'hauria d'escoltar les persones que volen exercir la creativitat lliurement al carrer (sense que això comporti embrutar les parets i les persianes), l'Ajuntament i els responsables dels comerços i perquè s'hauria d'evitar que aquestes activitats, sobretot les que no causen danys importants i irreparables, esdevinguin intervencions furtives i clandestines, majoritàriament realitzades per menors d'edat i joves. Les pintades recents

en una escultura pública, el Gat d'en Botero, és una mostra més de l'incivisme o de la "llibertat" mal entesa.

Com a conseqüència de l'estudi de la queixa núm. 877/12 (denúncia per llençar un paper a terra en una zona enjardinada), es va detectar que, aparentment, per llençar un paper a terra es pot denunciar per infringir diverses ordenances. L'Ordenança d'ús de les vies i els espais públics (OVP) regula els usos i les activitats que es fan a les vies i els espais destinats a l'ús públic, de titularitat municipal, particularment els carrers, les places i els parcs o jardins, i estableix que els agents han d'exigir en tot moment el compliment de les obligacions dels particulars en matèria de neteja, i requerir la reparació immediata de l'afecció causada, sense perjudici de cursar la denúncia que correspongui. També prohibeix llençar o abandonar a la via pública qualsevol mena de productes o portar a terme activitats que tinguin l'efecte d'embrutar. L'Ordenança de la convivència no tipifica el comportament de llençar papers a terra o el fet d'embrutar l'espai. L'article que més s'hi acosta és el 23.4 de l'Ordenança, que disposa "(...) es prohibeix esquinçar, arrencar i llençar a l'espai públic cartells, anuncis, pancartes i objectes similars (...)". Un paper es podria entendre com un objecte similar, però la norma d'aplicació més específica per llençar un paper a terra o per embrutar l'espai seria l'OVP i, difícilment, l'Ordenança del civisme, per la qual cosa la invocació de l'agent de la Guàrdia Urbana no seria encertada. L'Ajuntament hauria de fer una refosa d'ordenances per esclarir quina és la norma aplicable per llençar un paper a terra, ja que en el cas de la queixa l'import de la sanció era superior si s'havia denunciat a través de l'OMA.

Una bona Administració ha de trobar solucions als problemes, encara que tinguin complexitat.

82

### C. SEGURETAT CIUTADANA

L'enquesta de seguretat pública de Catalunya d'octubre de 2013 conté les percepcions sobre la seguretat i el civisme i exposa que, després d'una fase d'estabilitat, la percepció de la seguretat ha iniciat una millora relativa. Les persones que pensen que la situació de la seguretat segueix igual constitueixen una forta majoria. Pel que fa a la percepció del nivell de civisme 2005-2012, les valoracions mitjanes, escala de 0 a 10, és del 6,0 per al 2013. Una de cada cinc persones entrevistades considera que el civisme ha empitjorat al lloc on viu. La valoració dels serveis policials ha augmentat tres dècimes. La valoració s'associa a l'evolució de la delinqüència o dels sentiments de seguretat, encara que hi hagi altres factors. Pel que fa al problema principal de Catalunya 2007-2013, la seguretat ciutadana està disminuint a causa de l'atur, de la precarietat i pel funcionament de l'economia. Pel que fa a les posicions de comprensió i de *mà dura* de la policia, la ciutadania considera que s'ha d'actuar amb més contundència en les molèsties nocturnes per soroll (7,6 al 2013), en l'absentisme escolar, en la prostitució a les vies públiques (7,5), en el consum de cànnabis, en la venda ambulants (6,4) en les manifestacions no autoritzades i en la immigració irregular (6,2) i en els escarnis (4,8). Finalment pel que

fa a la percepció del nivell de seguretat viària, estan molt igualades les respostes: un 42,8 considera que han millorat, i un 43,6 que segueix igual.

A Barcelona, durant aquest darrer temps, hi ha hagut circumstàncies que afecten els agents de l'autoritat, el dret i la llibertat, la seguretat ciutadana, l'ús legítim de la força, la proporcionalitat de les actuacions, els mitjans emprats per dispersar concentracions, l'anunciada substitució de les bales de goma (retirada anunciada per al maig del 2014 i ben rebuda per part d'aquesta Sindicatura), les filmacions creixents per part de la ciutadania de les actuacions dels agents durant les seves intervencions, els escarnis, la detenció d'un ciutadà amb resultat de mort, la manca d'intervenció de la policia en veure's envoltada per persones amb actituds hostils i, finalment, en l'àmbit legislatiu, el projecte de modificació de Llei de Seguretat criticada abans de la seva aprovació per la retallada important de drets que la norma pot suposar. Cap d'aquestes qüestions deixen indiferent aquesta Sindicatura, perquè siguin o no siguin de competència de la síndica, afecten Barcelona, les persones que hi viuen i el necessari respecte als drets humans.

Aquest any i en aquest apartat s'han rebut queixes que fan referència al comportament d'alguns agents de l'autoritat, al desplegament exagerat de la policia quan hi ha manifestacions al carrer, a les denúncies imposades per la Guàrdia Urbana durant la celebració de la Festa dels Súpers, per les denúncies de la Guàrdia Urbana per soroll domèstic, per demanar més presència de la Guàrdia Urbana i, com és ja habitual, per estar en desacord amb l'actitud de l'agent, en matèria de trànsit.

83

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 472/2013: demanda d'ajuda per no tenir notícies d'una persona gran.

---

Una persona va telefonar des dels Estats Units a la síndica per demanar-li ajuda perquè un familiar no responia el telèfon i es tractava d'una persona gran, que vivia sola i que no tenia família a Barcelona.

Aquesta institució es va posar en contacte amb el responsable de la caserna de la Guàrdia Urbana de Ciutat Vella, la Guàrdia Urbana es va traslladar al domicili de la persona buscada i va informar que aquesta estava malalta i ingressada en un centre sanitari. La informació es va traspasar amb el consentiment de l'afectada.

---

Expedient núm. 358/2013: desacord amb l'actuació de la Guàrdia Urbana.

---

Tres joves van denunciar un tracte abusiu i desproporcionat de la Guàrdia Urbana mentre passejaven per la Rambla. Afegien que un dels companys parlava pel mòbil mentre arrossegava la seva bicicleta, que la Guàrdia Urbana va demanar-li la identificació, que els altres companys van demanar explicacions a la Guàrdia Urbana i que a partir d'aquí el tracte va ser humiliant i vexatori.

La síndica va demanar informació a la Guàrdia Urbana. L'Àrea de Seguretat va respondre que els fets estaven *sub iudice* i que encara no s'havia celebrat la vista oral. La síndica va resoldre suspendre la tramitació de l'expedient fins a la resolució judicial de la causa oberta. També va demanar a la Guàrdia Urbana que, en el moment oportú, lliurés una còpia de la sentència emesa a aquesta institució.

A data del tancament d'aquest informe encara no hem rebut còpia de la resolució.

---

Expedient núm. 640/2013: desacord amb la manca de resposta de la Guàrdia Urbana per actuacions presumptament discriminatòries.

---

Una persona, en representació de SOS RACISME CATALUNYA, va presentar una queixa referent a la manca de resposta de la Guàrdia Urbana sobre diverses actuacions i denúncies al carrer.

La queixa feia referència a actuacions i detencions de la Guàrdia Urbana a estrangers, persones extracomunitàries, per venda ambulat, per desobediència a l'autoritat, per passar un semàfor en vermell, per pertorbar el descans dels veïns, etc.

La Guàrdia Urbana va enviar còpies de les respostes que havien elaborat i que havien enviat als seus superiors. Les respostes feien referència a diverses intervencions i informaven que, en alguns casos, hi havia hagut diligències penals, la qual cosa comportava l'arxivament de l'expedient i el lliurament a l'òrgan judicial corresponent.

La síndica va estimar en part la queixa perquè no es va acreditar que s'hagués respost als promotors de les queixes.

## VALORACIÓ

El primer exemple exposat (expedient núm. 472/2013) és una mostra de la bona praxi d'intervenció de la Guàrdia Urbana en suport a ciutadans amb problemes o situació de risc i de la diligència amb què va actuar a petició d'aquesta Sindicatura.

En unes altres situacions ben diferents, algunes persones es queixen dels controls que fa la Guàrdia Urbana al carrer. La policia està habilitada per fer controls a la via pública, tant si es tracta de controls rutinaris com d'altres controls, sempre que no siguin aleatoris i en cap cas arbitraris. La intervenció dels agents varia en funció del resultat obtingut, un cop identificades les persones, i consultat l'aplicatiu d'informació de dades al qual tenen accés els agents de l'autoritat, ja que no és el mateix que la persona retinguda hagi comès una infracció menor, major, o que hi hagi una ordre pendent de recerca i captura del retingut o una ordre d'allunyament i, en funció d'aquesta variació, la Guàrdia Urbana aplica un protocol d'actuació o un altre (expedients núm. 1009/12 i 71/13).

L'ús de la força per part dels agents de l'autoritat, ús qüestionat per alguns sectors de la societat, es fonamenta en l'ús del poder legítim de compulsió sobre les persones en situacions de necessitat. La tasca de dissolució de concentracions de persones i manifestacions és complicada, com així ho són algunes intervencions al carrer, sobretot quan les ordres donades pels agents són incomplertes pels ciutadans i la policia ha de fer complir els requeriments. Una part de la societat rebutja algunes actuacions policials, però al mateix temps altres ciutadans demanen intervencions rigoroses i efectives davant les persones que causen aldarulls greus. És sempre un difícil equilibri entre seguretat i llibertat per garantir que els drets de tothom es respectin i que es puguin exercir d'acord amb el que estableix l'ordenament jurídic, i per tant cal que abans de l'ús de la força s'intenti dialogar per pacificar la situació.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 2  
SECCIÓ 2.3

# A

## CESSIBILITAT

### I MOBILITAT PERSONAL



Diu la nostra Constitució que els poders públics –i l’Ajuntament de Barcelona ho és– han de dur a terme una política de previsió, tractament, rehabilitació i integració de les persones amb discapacitat o diversitat funcional, a les quals s’ha de prestar l’atenció especialitzada que requereixen, i se les ha d’emparar especialment en la consecució dels drets que la mateixa Carta Magna els atorga.

La Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de les persones amb discapacitat, ratificada per Espanya i publicada al BOE el 21 d’abril de 2008, fixa el compromís de promoure, protegir i assegurar el ple gaudiment dels drets humans i llibertats fonamentals en condicions d’igualtat per part de les persones amb discapacitat i de promoure el respecte a la seva dignitat inherent.

Aquest any s’ha promulgat el Reial decret legislatiu 1/2013, que aprova el Text Refós de la Llei general de drets de las persones amb discapacitat i de la seva inclusió social. Amb aquest text normatiu queda derogada la històrica Llei 13/1982, coneguda com a LISMI, i també amb el nom del seu promotor, Trías Fargas; derogació que significa haver superat un estadi evolutiu anterior i obrir noves vies per a la plena normalització, la igualtat d’oportunitats i l’accessibilitat universal.

Simultàniament tenim en tràmit, al Parlament de Catalunya, un projecte de llei d’accessibilitat que es fonamenta en la necessitat de continuar avançant en la superació de barreres perquè després dels anys transcorreguts des de la primera llei de supressió de barreres encara hi ha persones amb discapacitat, física, sensorial i/o intel·lectual, gent gran, o amb un altre tipus de diversitat funcional, que viu situacions de desigualtat d’oportunitats, de discriminació i de dificultats en la participació social i en l’exercici dels seus drets, a causa de l’existència de barreres físiques, de comunicació o d’actituds que els ho impedeixen.

**En la secció d’Accessibilitat i Mobilitat Personal , la síndica ha rebut 22 queixes durant l’any 2013.**

Entenem com a *accessibilitat universal* 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.

Barcelona, tot i ser un exemple de bones pràctiques en molts aspectes de l'accessibilitat, encara té feina a fer.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 119/2013: reserva d'estacionament de vehicles a la via pública.

---

Una persona amb discapacitat va manifestar el seu desacord amb l'Ajuntament de Barcelona pel retard en la senyalització de la reserva d'estacionament del seu vehicle a la via pública. La persona interessada es queixava del retard en la senyalització de la reserva d'estacionament del seu vehicle a la via pública aprovada pel Districte de Sarrià-Sant Gervasi el 15 de març de 2012. La síndica va estimar la queixa perquè el Departament de Xarxes Viàries de la Gerència d'Hàbitat Urbà no ha estat eficient i no ha vetllat suficientment pels drets de les persones amb discapacitat. Finalment va poder utilitzar la plaça concedida 14 mesos després de l'aprovació

#### VALORACIÓ

86

La llicència d'ús especial de la via pública per a la reserva de plaça d'aparcament dels vehicles de persones amb disminució és una mesura d'acció positiva orientada a la igualtat d'oportunitats, i que facilita la mobilitat de les persones amb discapacitat, i per tant la seva integració social.

El retard de més de 14 mesos en la senyalització de la plaça d'estacionament s'ha d'imputar al Departament de Xarxes Viàries de la Gerència d'Hàbitat Urbà. Tot i això, creiem que ha mancat un seguiment per part del Districte de l'expedient fins a la resolució de la demanda.

La demora de l'Administració en l'atorgament dels recursos o serveis als quals té dret una persona en funció de la seva discapacitat comporta un greuge important per a aquesta en el gaudi de condicions que faciliten la igualtat d'oportunitats.

Aquest any s'han repetit les queixes de persones titulars de la targeta de permissibilitat d'aparcament i ha aparegut una casuística nova per la imputació reiterada i possiblement infundada de falsificació de targetes.

**CAPÍTOL 3  
ADMINISTRACIÓ PÚBLICA**

- 3.1. ATENCIÓ AL PÚBLIC I PARTICIPACIÓ CIUTADANA**
- 3.2. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS**
- 3.3. ACTIVITAT ECONÒMICA I HISENDA MUNICIPAL**
- 3.4. FUNCIO PÚBLICA**



L'Administració pública és el motor i la guia de l'harmonia de la comunitat. Els principis de bona Administració que recull la Carta de Ciutadania són:

1. Totes les persones tenen dret a relacionar-se amb l'Administració municipal d'una manera imparcial i objectiva, amb respecte als principis de bona fe, transparència i confiança legítima, i que l'actuació municipal sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen.

2. Totes les persones tenen dret que els procediments es tramitin de forma àgil, d'acord amb criteris d'eficàcia, eficiència i servei als ciutadans, i que finalitzin amb una resolució expressa i motivada en els terminis legalment previstos.

3. Totes les persones tenen dret a ser tractades amb respecte i deferència per les autoritats i el personal municipals, que hauran de facilitar l'exercici de llurs drets i el compliment de llurs deures.

4. Totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics d'interès general.

5. L'Ajuntament, dins de l'àmbit de les seves competències, ha de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquests serveis, amb independència del règim de llur prestació.

D'altra banda es recull que totes les persones tenen dret a ser indemnitzades per l'Ajuntament de tota lesió que pateixin quan sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics municipals, llevat dels supòsits de força major.

En tot això partim de la idea que l'Administració, a més de ser pública i servir, ha de ser bona, bona en qualitat i bona en humanitat.

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol d'Administració Pública, durant l'any 2013 s'han rebut un total de 491 queixes**

TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.1

# A TENCIÓ AL PÚBLIC I PARTICIPACIÓ CIUTADANA



A. ATENCIÓ AL PÚBLIC  
B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

A més d'eficàcia i fins i tot d'eficiència, el públic espera de l'Administració que el funcionari interlocutor mostri una atenció comprensiva de la posició del ciutadà que arriba angoixat i espera una solució de la seva Administració. I això té molt a veure amb la dignitat i la ciutadania.

**En la secció d'Atenció al Públic i Participació Ciutadana, la síndica ha rebut 26 queixes durant l'any 2013.**

88

## A. ATENCIÓ AL PÚBLIC

En aquest apartat s'inclouen les queixes referents a l'atenció a les oficines d'atenció al ciutadà (OAC), a l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC), al telèfon d'informació 010 i altres queixes relacionades amb l'Administració electrònica, entre les quals es troben les relatives al sistema electrònic d'atenció ciutadana de queixes i suggeriments (IRIS).

La majoria de les queixes s'han centrat en la qualitat de la informació que dona l'Ajuntament a través dels diferents canals establerts, i s'han repetit les queixes relatives al cost del telèfon d'informació 010 dels ciutadans que no resideixen a Barcelona. Igualment, ja sigui a través de les consultes o queixes que atensem o per ser l'objecte concret de la queixa, continuem detectant informacions o respostes donades pel servei 010 que ocasionen confusió en els ciutadans perquè no són correctes.

Un exemple reiterat d'aquest fet és la resposta del 010 segons la qual l'Ajuntament no té cap obligació de dipositar a les bústies dels destinataris les notificacions d'actes de l'Institut Municipal d'Hisenda un cop s'ha constatat que no han pogut ser entregades en



mà en el segon intent. Si bé això és cert segons el règim establert per la normativa sobre procediment administratiu comú administratiu i sobre el servei postal universal, el plec de prescripcions tècniques que regeix la contractació per part de l'Ajuntament del servei de lliurament de notificacions de l'Institut Municipal d'Hisenda estableix que, en el cas de no haver pogut practicar la notificació en cap de les dues visites, es deixarà el document a la bústia del contribuent. Així s'ha fet saber per la síndica de greuges al Servei d'Atenció Ciutadana per tal que instrueixin als operadors del servei 010. És a dir, l'Ajuntament s'ha imposat a si mateix aquesta pràctica, respectuosa amb la legislació vigent, per tal de facilitar l'accés a la informació al ciutadà destinatari de la notificació.

Amb relació al sistema de gestió de comunicacions dels ciutadans d'incidències, reclamacions, queixes i suggeriments (IRIS), la síndica ha suggerit que s'estableixi un sistema de seguiment de les incidències tramitades per tal d'assegurar la solució dels problemes plantejats i la informació del ciutadà impulsor de la incidència.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 85/2013: manca d'informació al ciutadà de l'estat de tramitació i del bon fi de la seva reclamació.

---

La persona promotora de la queixa va fer ús del servei IRIS per donar compte del soroll provocat per la deficient instal·lació de tapes de registre a la calçada. La primera reclamació va ser feta a l'octubre de 2011 i van ser necessàries tres reclamacions més, la darrera, al maig de 2012, perquè el problema se solucionés. El reclamant sempre rebia resposta dels sistema IRIS que s'havia donat compte del problema a l'empresa privada responsable de mantenir i reparar la tapa del registre i aquí acabava tot. Si bé l'Ajuntament va actuar amb diligència per comunicar la necessitat de reparar la instal·lació a qui ho havia de fer, el retard a solucionar el problema fa pensar que l'Ajuntament no disposa de mecanismes per assegurar i verificar el compliment de la instrucció donada i la solució eficaç del problema. Al maig de 2013 la síndica de greuges va recomanar que s'establís un sistema de seguiment de les incidències tramitades per mitjà del sistema IRIS, per tal d'assegurar que es compleix allò que s'ha dit al ciutadà. L'Ajuntament va contestar la decisió de la síndica de greuges i va informar del protocol que havia estat elaborat i consensuat, pel qual s'estableix un mecanisme que obliga a la resolució de les incidències que depenen de companyies terceres.

89

---

Expedient núm. 154/2013: manca d'accés a informació sobre contaminació acústica.

---

La persona reclamant va demanar al Districte de Nou Barris poder accedir als expedients administratiu on figuressin els valors dels mesuraments sonomètrics fets al seu habitatge per tal d'avaluar les molèsties que podia generar l'activitat de descàrrega dels contenidors de brossa. Davant la manca de resposta, va demanar la intervenció de la síndica de greuges. El Districte de Nou Barris va contestar la síndica de greuges i va oferir una informació irrellevant en relació amb el que era objecte de queixa, l'accés a la informació demanada, per acabar dient que no disposava de la informació demanada ja que els mesuraments van ser fets per la Direcció de Neteja de l'Àrea de Medi Ambient i Serveis Urbans i que des d'aquesta Direcció s'havia informat que "donat el caràcter sensible de les dades us haureu d'adreçar directament al departament de Neteja per conèixer el resultat, així com a qualsevol altre informació". La síndica va recomanar al Districte que facilités a la reclamant l'accés material als expedients demanats i especialment al resultat dels mesuraments sonomètrics fets al seu habitatge, incloent el dret a obtenir una còpia d'aquests. El Districte de Nou Barris ha contestat a la síndica de greuges i ha reiterar que no

disposa de la informació demanada ja que els mesuraments van ser fets per un altre organisme municipal i que en conseqüència la síndica de greuges s'haurà de dirigir a aquest altre organisme.

## VALORACIÓ

El dret dels ciutadans a rebre una resposta i informació de les administracions públiques va més enllà de les proclamacions normatives d'aquest dret. El dret a rebre una resposta sobre la informació demanada, el suggeriment fet o la queixa formulada és consubstancial al funcionament democràtic d'una societat i al reconeixement de la dignitat i condició dels ciutadans com a subjectes i destinataris de l'activitat pública. Contribueix a la desafecció dels ciutadans sobre les coses públiques el fet de ser tractats amb desconsideració, ignorància o com un element entorpidor de les tasques ordinàries.

D'altra banda, el dret a l'accés a la informació pública no només s'expressa quan la iniciativa parteix dels ciutadà. Cal que l'Administració sigui proactiva oferint el màxim d'informació sobre els assumptes públiques encara que aquella no sigui demanada de forma expressa. El màxim de transparència i informació contribueix a generar i recuperar confiança i a prevenir l'aparició de pors i la circulació de rumors i informació no contrastada. Des de mitjans de juliol de 2011, el Parlament de Catalunya treballa en l'elaboració d'una llei de transparència i accés a la informació que, malgrat les repetides promeses d'aprovació immediata, no arriba. En qualsevol cas i mentre no s'aprovi aquesta nova llei, l'Ajuntament disposa d'instruments legals i d'orientacions d'actuació de govern suficients per tal de construir una Administració pública transparent i uns ciutadans ben informats i atesos en les seves demandes i atenció.

Els exemples de queixes presentades en aquest apartat de l'informe expliquen dos casos de frustració ciutadana en la seva demanda de reparació de la via pública i d'accés a la informació a la qual té un dret incontestable. Frustració ocasionada en el primer cas per una manca de coordinació administrativa en què segurament no es desitjava que es produís aquesta frustració i en el segon cas, al nostre entendre més greu, de voluntat manifestada expressament de no oferir l'accés a la informació.

El fet de fer saber a l'Administració el mal funcionament d'un servei públic, la necessitat de fer una reparació o un millor manteniment o el fet de plantejar suggeriments o propostes és, sens dubte, una forma evident de participació dels ciutadans en els afers públics. I aquesta iniciativa ha de ser acompanyada des de l'Administració facilitant l'exercici del dret i sempre oferint un retorn de resposta raonada, comprensible, i explicacions sobre l'estat de tramitació o resolució de la demanda feta.

En el cas de negativa a donar accés a les dades dels valors d'intensitat acústica mesurats a l'habitatge de la reclamant, no hi ha cap excusa possible. Aquesta negativa es produeix de dues formes inacceptables. Amb el silenci com a resposta a la petició de la reclamant. I respecte a la síndica de greuges dirigint-la a una altra dependència municipal ja que sembla que s'ha equivocat de finestra i amb l'argument que aquesta

informació “és sensible” i per tant inaccessible. No es pot entendre, ni acceptar, que el Districte desconegui dades significatives sobre la contaminació acústica en el territori que administra quan sap que una altra dependència municipal ha pres els valors. Tant o més inacceptable resulta l'excusa pel suposat “caràcter sensible de les dades”.

Aquesta forma d'actuar, resulta contrària als drets reconeguts d'accés a la informació pública, i especialment respecte d'aquelles persones que són part interessada en un procediment. Cal recordar que aquest dret d'accés i consulta comporta el dret a obtenir una còpia dels documents, i així ho estableix l'apartat d'aquesta decisió, i al qual cal afegir l'apartat 8 de l'esmentat article 37 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment comú.

D'altra banda, la documentació dels expedients de referència i especialment els resultats dels mesuraments sismomètrics fets a l'habitatge de la reclamant han de considerar-se informació sobre el medi ambient, per la qual cosa la reclamant, a més de poder exercir els seus drets com a persona interessada, està exercint el seu dret d'accés universal a la informació ambiental que l'Ajuntament està obligat a facilitar, d'acord amb els principis d'actuació de transparència i proximitat, i d'acord amb la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

## **B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA**

El dret de participació dels ciutadans en els afers públics figura proclamat en el text de la Constitució espanyola i en el text de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que el desenvolupa de forma més extensa.

A aquestes solemnes proclamacions les segueixen uns altres texts normatius i reglamentaris d'àmbit municipal que ja van ser esmentats en l'informe de l'any passat, però que ara tornem a recordar. El títol VI de La Carta Municipal de Barcelona defineix els drets a la participació de la ciutadania de Barcelona i els drets dels veïns en la seva relació amb l'Administració local, i garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans.

Les Normes Municipals Reguladores de la Participació Ciutadana de novembre de 2002, establertes d'acord amb les directrius de la Llei de la Carta Municipal, defineixen els òrgans de participació de l'Ajuntament de Barcelona i el model de participació. Aquestes normes van ser modificades el 2 d'octubre de 2009 per regular els consells de barri, un nou òrgan de participació territorial, que se sumava al Consell de Ciutat, màxim òrgan consultiu i de participatiu ciutadana, als Consells de Districte i a les audiències públiques.

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

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix, en l'article VIII, el dret a la participació política de la ciutadania local. Concretament el punt 3 indica que al marge de les eleccions periòdiques es fomenta la participació democràtica.

Segons tots aquests textos a les administracions públiques se'ls atribueix un paper actiu, de foment i impuls de la participació ciutadana en els afers públics i en aquest cas municipals.

Malgrat això, es produeixen situacions com la que a continuació es descriu.

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. 628/2013: negativa de l'Ajuntament a acceptar la tramitació d'una iniciativa ciutadana.

---

El 17 d'abril de 2013 la Comissió promotora de la iniciativa ciutadana "Defensem el 03BCN", en defensa de les escoles bressol municipals, la va presentar al Registre de l'Ajuntament de Barcelona avalada per 25.915 signatures per tal que fos tramitada a l'empara d'allò que preveu l'article 28 de la Carta Municipal de Barcelona i l'article 7 de les Normes reguladores de participació ciutadana. Un mes després, el 28 de maig de 2013, en una reunió amb el Comissionat de Participació Ciutadana i Associacionisme, se'ls va comunicar, per escrit, que, de conformitat amb l'informe adjunt de la Secretaria General de l'Ajuntament, la documentació presentada no podia ser tractada com a iniciativa ciutadana per una manca de compliment dels requisits establerts en la legislació vigent. Segons l'Ajuntament, hi mancava l'autenticació de les signatures aportades mitjançant un notari, un secretari judicial o secretari d'ajuntament, fent-hi constar el nom i els cognoms, el document nacional d'identitat o número d'identificació d'estranger i el domicili i hi mancava també l'aportació del text articulat de la proposició o de les línies bàsiques de la norma que es proposava. La Comissió promotora disconforme amb tal decisió municipal, va demanar la intervenció de la síndica de greuges de Barcelona. La síndica de greuges va decidir estimar la queixa en entendre que el rebuig anunciat per l'Ajuntament de la iniciativa ciutadana impulsada pels promotors de la queixa era del tot desproporcionat i no s'ajustava als principis, d'obligat compliment, de foment del dret de participació, d'informació suficient als ciutadans per al correcte exercici dels seus drets i de requeriment d'esmena dels possibles defectes que puguin tenir les peticions formulades a l'Administració pública que tenen un procediment previst de tramitació. Va recomanar l'acceptació a tràmit de la iniciativa ciutadana, sense perjudicar el resultat final d'aquesta, prèvia comprovació per part dels serveis municipals de la qualitat de les adhesions fetes per signatura i la condició d'empadronats a la ciutat de Barcelona, mitjançant el mostreig aleatori i suficient del total de signatures rebudes, i finalment també va recomanar que es considerés suficient el conjunt del text presentat pels proponents com a línies bàsiques que han d'inspirar la redacció del text articulat de la norma que s'impulsa, excepció feta dels aspectes econòmics exclosos pel Reglament Orgànic Municipal. En el moment de redactar el present informe, la síndica de greuges no disposa de resposta municipal a les seves recomanacions.

## VALORACIÓ

La regulació de la institució de la iniciativa ciutadana continguda en el Reglament orgànic municipal i en les Normes reguladores de la participació ciutadana preveu el percentatge d'adhesions amb relació a la població de la ciutat i el requisit d'estar empadronat a la ciutat, però no disposa res específic sobre com ha de realitzar-se la recollida, ni estableix —tot i que podria fer-ho— la necessitat d'autenticació de les signatures d'adhesió a la iniciativa. I aquesta normativa es manté consolidada i inalterada des de fa més de 10 anys sense que consti cap norma complementària.

L'informe de la Secretaria General en què proposa la no-acceptació a tràmit de la iniciativa afegeix, a posteriori, uns requisits no previstos en la normativa i que considera necessaris per autenticar les signatures coincidents amb els descrits en l'article 10.2 de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular.

L'article 71 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment comú, preveu que “si la sol·licitud d'iniciació no reuneix els requisits que assenjala l'article anterior —signatura de la persona sol·licitant o acreditació de l'autenticitat de la seva voluntat expressada per qualsevol mitjà o la manca de concreció suficient de línies bàsiques de la proposta— i els exigits, si s'escau, per la legislació específica aplicable, s'ha de requerir l'interessat perquè, en el termini de deu dies, esmeni la falta o aporti els documents preceptius, amb indicació que, si no ho fa, es considera que desisteix de la seva petició, amb la resolució prèvia que s'ha de dictar en els termes que preveu l'article 42”.

Ni l'informe de la Secretaria General ni la carta del Comissionat de Participació Ciutadana i Associacionisme en què anuncien la no-acceptació de la iniciativa preveuen l'eventual esmena quan, en l'esmentat article 71 de la Llei 30/1992, el requeriment d'esmena és imperatiu i no potestatiu per a l'Administració.

El mateix es pot dir quant a l'objecció de no incloure en la petició d'iniciativa ciutadana el text articulat ni les línies bàsiques de la norma que s'impulsa. D'acord que el text articulat no hi és present, però, en opinió de la síndica de greuges, tret dels aspectes pròpiament de preus públics no susceptibles, segons l'actual normativa, d'incloure's en una iniciativa ciutadana, la proposta assenjala aquells aspectes que són la base necessària per garantir una educació de qualitat per als infants de menys de tres anys.

La gestió de l'escola bressol, la ràtio infant-educador i la dedicació del personal de suport són alguns elements clau d'un model educatiu que respecti els drets i les necessitats educatives de la població infantil de la ciutat. A partir d'aquests punts, un equip tècnic que, si escau, designi la Comissió del Consell Municipal pot redactar un text articulat, com preveu l'article 116.3 del Reglament orgànic municipal.

Igualment la Sindicatura considera que la manca d'informació pública sobre el procediment que ara es considera exigible, i que va més enllà de la normativa municipal referenciada, habilitava els promotors en aplicació dels principis de bona fe i confiança legítima a procedir, com ho va fer i va entendre suficient el mètode seguit. Perquè, si

realment és exigible un altre procediment no expressament regulat i publicat, els promotors quedarien en indefensió absoluta per omissió d'informació deguda. En aquest cas hauríem de parlar d'una manca d'interès o d'una manca de diligència municipal a afavorir l'exercici del dret de participació. Al nostre entendre, els promotors de la iniciativa ciutadana actuen de bona fe seguint allò que preveu la normativa municipal sobre aquesta matèria i que, com ja s'ha dit, res preveu sobre com ha de fer-se la recollida de signatures.

D'altra banda, hem de dir que l'exercici del dret d'iniciativa ciutadana, la recollida d'adhesions, mitjançant signatures, no és només un índex sobre el grau de suport ciutadà que té la proposta, sinó que és una condició necessària per desencadenar un procediment administratiu específic i reglat, previst en la normativa municipal, amb conseqüències concretes sobre la presa en consideració, rebuig o acceptació de la iniciativa normativa.

Cal recordar que el procediment administratiu i el seu respecte és garantia de l'exercici dels drets reconeguts i de rigor en l'actuació i la presa de decisions per part de l'Administració pública concernida. El procediment establert preveu un percentatge mínim de signatures per tal d'iniciar el procés. Resulta evident, doncs, que cal disposar d'unes garanties acceptables sobre la qualitat i voluntat de les adhesions expressades. Tant la llei estatal de 1984 com la catalana de 2006 sobre iniciativa legislativa popular preveuen un procediment reglat per a la recollida de signatures i la seva posterior autenticació.

El Reglament 211/2011 del Parlament Europeu i del Consell sobre la Iniciativa Ciutadana també preveu mecanismes per a la recollida de suports mitjançant signatures o adhesions a les pàgines web.

La normativa municipal no exigeix especials garanties per a la recollida d'adhesions. Aquesta manca de regulació dels requisits l'hem de presumir conscient i volguda pel "legislador" municipal. Una major exigència a posteriori sense base legal expressa podria considerar-se arbitrària i comportaria fallida del principi de seguretat jurídica dels administrats, això sense perjudici que la documentació presentada d'adhesions hagi de tenir com a mínim una aparença de bon dret a l'igual que l'aforisme *fumus boni iuris* pot habilitar en dret a despatxar una mesura judicial.

Que en tinguem notícia, aquesta és la segona iniciativa presentada en què es fa ús del dret introduït en l'article 116 del Reglament orgànic municipal. La primera iniciativa, presentada l'any 2010, tampoc no va prosperar i va ser objecte d'informe de la Secretaria General en uns termes similars a l'actual. Però aquest precedent no va generar canvi en la normativa ni informació específica en els instruments de comunicació ciutadana. Considerant, en bona lògica, que els promotors abans de promoure una acció han intentat assessorar-se, cal pensar que o bé no han estat ben orientats per aquells que podien fer-ho amb fonament, no han localitzat informació suficient de com exercir el dret, o bé l'Ajuntament, en el cas que conegués la intenció de presentar la iniciativa, no ha actuat amb una disposició activa i obligada de foment i ajuda per a l'exercici del dret de participació.

Com ja s'ha dit, en l'informe de la Secretaria General es detallen els requisits al seu criteri exigibles per a la recollida de firmes i la seva autenticació. Tot i que no es diu, els requisits coincideixen amb els que preveu l'article 10.2 de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular. És a dir, per analogia aplica aquesta norma de forma addicional a la normativa municipal de 2002 en nom de, entenem, la major seguretat jurídica del procediment.

També podria haver-se considerat, per analogia, la normativa europea més recent que regula aquest tipus de participació en els afers públics. El Comitè Econòmic i Social Europeu, al març de 2010, va elaborar un dictamen sobre "L'aplicació del Tractat de Lisboa: la democràcia participativa i el dret d'iniciativa dels ciutadans (article 11)".

Es pot consultar en el *Diari Oficial de la Unió Europea* de 28 de desembre de 2010 i sobre els requisits aplicables a la recollida, la verificació i l'autenticació de firmes es diu:

"Haurien d'autoritzar-se totes les formes de recollida de signatures que permetin una verificació de la identitat; la recollida de firmes hauria de poder efectuar-se tant mitjançant un portal en línia com directament en públic. El Comitè considera una càrrega excessiva exigir que les autoritats nacionals o un notari confirmin l'autenticitat de les signatures. En qualsevol cas, a més del control de la identitat, cal garantir també que les persones que donen suport a la iniciativa hagin signat independentment i lliurement. A tal fi hauran d'establir-se disposicions específiques, en particular en allò que té a veure amb la recollida electrònica de signatures."

I més endavant, diu:

"La verificació de les signatures recollides haurien de realitzar-la els estats membres, per exemple segons el mètode de control per mostreig practicat en alguns estats membres de la Unió."

L'11 de març de 2011 es va publicar el Reglament (UE) núm. 211/2011 del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de febrer de 2011, sobre iniciativa ciutadana.

El Reglament estableix, en l'annex, uns formularis específics on expressar les declaracions de suport a la iniciativa, i quant a la verificació i certificació per part dels estats de les declaracions de suport, l'article 8.2 diu el següent:

"Les autoritats competents, en un termini no superior a tres mesos des de la recepció de la sol·licitud, hauran de verificar mitjançant controls apropiats les declaracions de suport presentades, de conformitat amb la legislació i pràctiques nacionals segons procedeixi."

En la documentació que es pot consultar en el web de la Comissió Europea i que orienta sobre els tràmits i requisits a seguir, es diu: "La verificació de les declaracions ha de fer-se mitjançant controls apropiats, que poden basar-se en mostreigs aleatoris." Al nostre entendre, per controls apropiats han d'entendre's aquells que ofereixin suficient garantia però que siguin proporcionats i que no signifiquin una especial càrrega per al ciutadà de manera que el dissuadeixi de dur a terme la iniciativa.

L'informe de la Secretaria General ha cercat la seguretat jurídica plena optant per inspirar-se en la normativa estatal i del Parlament de Catalunya a l'hora de proposar el mètode de recollida i verificació de signatures. Al nostre entendre, l'esforç demanat en aquests textos normatius als ciutadans és desproporcionat i significa una càrrega

excessiva en contra d'allò que aconsella el dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu. La recollida de dades personals suficientment identificadores dels adherents i la seva comprovació mitjançant mostreigs aleatoris sembla el més indicat i congruent amb l'esperit de la norma participativa, al mateix temps que és la menys feixuga per als serveis municipals, cosa que contribueix al foment i a l'exercici ciutadà dels mecanismes de participació, al mateix temps que s'assegura raonablement i proporcionadament l'autenticitat de les firmes i les adhesions.

Aquesta Sindicatura entén que correspon a l'Ajuntament, en la seva condició d'Administració obligada a tramitar el procediment i impulsora i facilitadora de l'exercici dels drets de participació, verificar l'autenticitat de les adhesions, així com el requisit d'empadronament, i no ha d'exigir als promotors i adherents més condicions i requisits que aquells que li permetin fer aquests treballs de control i garantia.

I quant a la qüestió de l'autenticació i validació de les signatures, i com ja ha quedat dit, la manca d'una major exigència per part de la normativa municipal la podem entendre com a volguda o consentida per l'Ajuntament –*culpa in contrahendo*– i per tant no ha de perjudicar la iniciativa de la ciutadania i cal fer una interpretació favorable i proporcionada que faciliti l'exercici del dret promogut pels impulsors de la iniciativa i que, en aquest sentit, correspon a l'Ajuntament la verificació de la voluntat d'adhesió del signants i, en qualsevol cas, la comprovació del requisit d'empadronament a partir d'un mostreig aleatori.

Un altre problema trobat per l'Ajuntament a l'hora d'analitzar la iniciativa va ser el contingut de la necessària aportació de les línies bàsiques de la norma que es proposa com a iniciativa. En contra del mandat inclòs en la normativa en matèria de procediment administratiu comú de facilitar l'esmena dels defectes que pugui tenir la sol·licitud de posada en marxa del reconeixement d'un dret concret, l'Ajuntament opta, amb la segona de les objeccions sobre contingut de la iniciativa, per no admetre la petició, sense donar cap altra possibilitat per perfeccionar la petició dels impulsors de la iniciativa. En aquest sentit, creiem també que es fa una interpretació especialment restrictiva de la necessitat d'incorporar almenys les línies bàsiques de la norma que s'impulsa. De la lectura de la documentació aportada pels reclamants, amb una actitud positiva de facilitar l'exercici del dret, la síndica de greuges va considerar que contenia elements suficients per tal que un equip tècnic elaborés i redactés el text articulat.



TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.2

# P ROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS



- A. PROCEDIMENT COMÚ
- B. GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS
- C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

L'article 105 de la Constitució estableix que el procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius es regularà per llei, així com l'audiència dels ciutadans i l'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius. La llei 30/1992, de règim jurídic de l'Administració de l'Estat, actualitzada diverses vegades, i la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, reproduceix innecessàriament i amb risc de generar caos de comprensió part del seu contingut i afegeix algunes especificitats, de forma general.

97

**En la secció de Procediments Administratius, la síndica ha rebut 53 queixes durant l'any 2013.**

## A. PROCEDIMENT COMÚ

L'Administració pública és un instrument al servei dels interessos de la ciutadania; això està consagrat a la Constitució. També s'hi s'estableix que el funcionament de les diverses administracions ha de seguir uns patrons i procediments comuns llevat de les especialitzats reconegudes a les lleis i les derivades de l'organització de les comunitats autònomes. Aquesta regulació és una garantia del dret a la seguretat jurídica de totes les persones afectades o interessades en l'activitat pública.

La Llei de l'Estat 30/1992, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, compleix aquest objectiu, i la llei de la Generalitat 26/2010 el complementa per als procediments especials propis de la seva organització.

El procediment com a dret comporta la seguretat dels ciutadans del coneixement previ de l'esdevenir que tindrà l'assumpte del seu interès en que intervé l'Administració, perquè cap intervenció pública que els afecti no pot generar sorpreses imprevisibles i a més ha de ser revisable perquè així no quedin en indefensió.

La legislació del procediment administratiu així regula des dels principis de comportament, com ara la confiança legítima i la bona fe en la intervenció, dins l'execució de les resolucions administratives. Per tant queda determinat el concepte d'interessat, com s'ha de comparèixer personalment o per mitjà de representants. Es determinen en aquestes lleis els drets dels ciutadans en la tramitació dels procediments més enllà dels que es reconeixen directament en la Constitució, tals com la possibilitat d'identificar les autoritats i els funcionaris responsables de la tramitació, el dret a presentar al·legacions, el dret a aportar documents en qualsevol fase del procediment anterior al tràmit d'audiència, el dret de no haver de presentar els ja aportats a la Administració actuant, i el dret d'obtenir informació i orientació sobre els condicionaments jurídics o tècnics que les disposicions vigents imposen als projectes que es vulguin emprendre.

També forma part del procediment comú la normativa sobre l'ús de les llengües oficials, i es regula a les lleis esmentades l'accés a la informació continguda als arxius i registres administratius desplegant allò establert a la Constitució.

La Llei 30/1992 ja va introduir fa més de vint anys la necessitat de resoldre els expedients i dictar resolucions expresses superant les males praxis del silenci administratiu, però encara aquest any hem hagut de continuar lluitant en diverses ocasions contra la inactivitat de l'Administració i contra aquesta greu desatenció al dret del ciutadà a obtenir resposta concreta i fonamentada a les seves sol·licituds.

Dins aquest concepte del procediment com a dret, cal esmentar la importància dels actes de notificació, la defectuosa pràctica dels quals pot determinar la nul·litat de les actuacions si generen indefensió, així com altres incompliments del procediment.

Tot ciutadà, a través del coneixement d'aquestes lleis, pot saber com relacionar-se amb l'Ajuntament i com fer valer els seus drets, i la Sindicatura de Greuges vetlla perquè aquestes garanties sempre estiguin presents en totes les fases del procediment des de l'inici fins al dictat de la resolució i els successius recursos procedents.

Amb certa freqüència compareixen a la Sindicatura de Greuges ciutadans que acusen l'Administració de burocràcia estèril perquè es confon el procediment de garanties d'altres interessats en el seu procediment amb una obstrucció al seu dret. També és funció de la síndica en aquests casos orientar les persones queixoses sobre com fer valdre el seu dret, o confirmar-los que els tràmits s'estan duent a terme correctament, i, si no és així perquè apareixen indicis d'inactivitat administrativa, aleshores entomar la queixa a tràmit i supervisar el procediment per si cal recomanar-ne la revisió.

Capítol a part mereix, i així ho tractem en el tema de la responsabilitat de l'Administració municipal i de les seves autoritats y altre personal al seu servei, que constitueix al costat del principi de legalitat un dels grans suports del sistema. Especialment ens referim a la responsabilitat patrimonial indemnitzadora de les lesions que els particulars pateixen en els seus béns i drets com a conseqüència del funcionament dels serveis públics.

## B. GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS

En aquest epígraf s'inclouen les diferents queixes que han formulat els ciutadans i que tenen incidència en la gestió dels serveis públics. Algunes queixes han estat formulades pels usuaris del servei, d'altres han estat promogudes per treballadors d'empreses adjudicatàries d'un contracte de serveis públics i el darrer grup de queixes les han posat de manifest empresaris que concorren en licitacions, així com la Taula d'Entitats del Tercer Sector.

En relació amb les queixes formulades a la Síndica de Greuges de Barcelona per part d'usuaris de serveis públics, destaquem la d'alguns usuaris dels Serveis Funeraris de Barcelona, que coincideixen en la manca de transparència en la informació sobre la venda de productes que ofereixen, així com el seu elevat cost. També, en un altre àmbit, s'han formulat queixes en relació amb el cost, superior al preu de mercat, de la realització d'unes obres de connexió al clavegueram en les quals, a més, el seu cost es va veure incrementat per la localització imprevista d'un refugi antiaeri, cosa que va fer modificar el traçat de l'obra.

Quant a les queixes relacionades amb els drets laborals en empreses adjudicatàries de contractes públics, hem de posar l'accent en la presentada pels representants de treballadors de la conservació i el manteniment de l'enllumenat públic de la ciutat de Barcelona. Denunciaven l'incompliment de condicions tècniques i administratives dels plecs i l'afectació que tenia sobre les seves relacions laborals amb les empreses adjudicatàries. Algunes estaven tramitant expedients de regulació d'ocupació.

Finalment, quant a les queixes presentades per licitadors hem de destacar la presentada per entitats d'iniciativa social –que va ser entomada d'ofici per la Sindicatura de Greuges–, que denuncia el fet que en els contractes municipals de determinats serveis d'atenció a les persones es dona un desequilibri entre els requisits tècnics i l'oferta econòmica, i que predomina aquesta darrera, cosa que converteix els concursos pràcticament en subhastes de difícil adjudicació a les entitats socials per la seva dificultat per competir amb les mercantils malgrat la previsió legal d'especial consideració en matèria de serveis socials.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat garanteix el principi de transparència de l'activitat administrativa, i disposa l'obligació de transparència, publicitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals aplicat a la conclusió dels contractes municipals a partir de l'aplicació d'una gestió rigorosa de la despesa municipal.

El Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret 3/2011, de 14 de novembre, articula els principis i els procediments que ha d'utilitzar

l'Administració pública en el àmbit de la contractació administrativa. Aquesta Norma incorpora les prescripcions de la Directiva Europea 2004/18/CE, de 31 de març, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes del sector públic.

L'Ajuntament de Barcelona, amb data 18 de novembre de 2013, ha aprovat el Decret d'Alcaldia relatiu a la contractació pública responsable amb criteris socials i ambientals, per a l'efectiva aplicació de consideracions de tipus social i ambiental als contractes del sector públic que subscriuguin l'Ajuntament de Barcelona i les entitats dependents que tenen la condició de poder adjudicador. El Decret es va començar a aplicar a partir del 15 de desembre de 2013.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 556/2013: denúncia d'incompliment de contracte d'una empresa adjudicatària d'un servei públic, en relació amb els treballadors i els mitjans materials compromesos contractualment.

---

El promotor de la queixa representava diversos treballadors de les tres empreses adjudicatàries de contractes que tenen per objecte la conservació i el manteniment de l'enllumenat públic de la ciutat. Denunciaven que les empreses no estaven complint el plec de condicions, ni tècnics ni administratius. Els incompliments afectaven el nombre de persones contractades, que era inferior al previst, i la utilització d'aquest personal, dels locals i dels mitjans materials que els licitadors s'havien compromès a adscriure per prestar el servei, ja que s'utilitzaven també per donar serveis a altres ajuntaments, i considerava que aquest fet tenia una repercussió directa en un servei a la ciutadania que està per sota de l'ofert.

Algunes de les empreses havien presentat expedients de regulació d'ocupació que afectaven persones que treballen al manteniment de l'enllumenat públic de Barcelona.

Havien denunciat aquest fet davant l'Ajuntament però no havien obtingut resposta. També va preguntar per aquest fet el representant d'un grup municipal i la Gerència Adjunta d'Infraestructures li va respondre que les empreses adjudicatàries del servei estaven complint amb les clàusules contractuals en matèria de serveis prestats, de ràtios de funcionament i de recursos materials i humans. Una resposta similar ha obtingut la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

100

---

Expedient núm. 9/2013. Dificultats que experimenten les Eentitats del tercer sector social a l'hora d'accedir a la contractació pública.

---

Les entitats del tercer sector de Catalunya van denunciar davant aquesta Sindicatura que en diverses licitacions per a la gestió de serveis públics municipals, principalment en l'àmbit de lleure socioeducatiu, hi ha una clara preponderància de l'oferta econòmica davant de la tècnica, que acaba en adjudicacions de contractes a empreses mercantils.

Denunciaven diverses males pràctiques administratives, tals com la valoració de la incorporació d'hores gratuïtes com a millora del projecte a fi de rebaixar indirectament el cost real del servei, l'exigència de classificació empresarial per a activitats clarament emmarcades dins l'àmbit de l'educació en el lleure, quan la legislació exigeix de classificació empresarial aquest tipus d'activitat o la permissió que se sobrepassi el límit en algunes propostes temeràries. També consideren que hi ha una disparitat de criteris en l'àmbit de la contractació pública de l'Ajuntament de Barcelona.

Posen de manifest que, en relació amb els resultats que s'estan produint en la contractació, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya tem per l'eficàcia de l'atenció a les persones i consideren que està en risc.

La síndica de greuges, després de demanar informació a diverses àrees municipals que contracten serveis a les persones i de mantenir reunions amb els promotors de la queixa, vol fer un seguiment de l'afectació que pot tenir en l'àmbit del tercer sector l'aplicació del Decret d'Alcaldia en matèria de contractació social i mediambientalment responsable.

## VALORACIÓ

Resulta inevitable iniciar aquest capítol fent referència al context de contenció econòmica que viu el conjunt de les administracions públiques i que es veu accentuat amb la imposició de determinades mesures de contenció dirigides a controlar la despesa pública. Però s'ha de tenir present el volum econòmic que suposa la contractació administrativa, que, en el cas de l'Ajuntament de Barcelona, ha estat el 38 % del seu pressupost anual.

L'import total que es destina és de suficient envergadura com per considerar la contractació com una eina que pot influir en el comportament empresarial, reconeixent i incentivant aquelles empreses que fan servir criteris de responsabilitat social en la seva gestió. En aquesta línia opera el Decret d'Alcaldia relatiu a la contractació pública responsable amb criteris socials i ambientals, que fomenta l'ocupació de persones amb dificultats per accedir al mercat laboral i que troba el seu suport jurídic en el Reial decret legislatiu 3/2011, del Text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, que determina la possibilitat dels òrgans de contractació d'establir condicions especials en relació amb l'execució del contracte, i que poden anar referides a consideracions mediambientals o de tipus social amb la finalitat de promoure l'ocupació de persones amb dificultats d'inserció en el mercat o a garantir el respecte als drets laborals bàsics al llarg de la cadena de producció mitjançant el compliment de les convencions fonamentals de l'Organització Internacional del Treball.

La síndica de greuges fa una valoració molt positiva d'aquest document, que dona continuïtat i concreció a la "Mesura de Govern per a la contractació responsable: Nou impuls de la contractació social i ambiental", aprovada per l'Ajuntament al desembre del 2008, i anima el Govern municipal a continuar amb el treball i afegir al document altres criteris, com els que permetin assegurar que les competitives ofertes econòmiques que presenten les empreses no impliquen la precarització de les condicions laborals dels treballadors o altres incompliments contractuals.

Aquesta és la situació que denuncia el grup de treballadors de tres de les empreses adjudicatàries del contracte per a la conservació i el manteniment de l'enllumenat públic de la ciutat. Informen a la Sindicatura que els recursos que l'empresa adjudicatària havia adscrit per a l'execució del contracte també s'utilitzaven per a executar serveis en altres municipis. També explicaven que s'estaven tramitant expedients de regulació d'ocupació que afectaven el nombre de treballadors que s'havia determinat als plecs. De la informació que l'Ajuntament ha traslladat a la síndica, després de preguntar per aquesta qüestió, no es desprèn que el responsable del contracte hagués supervisat el seu compliment més enllà d'avaluar el servei prestat per l'empresa a partir dels indicadors de què disposen, com ara l'IRIS, la taxa d'avaries, els resultats de l'enquesta sobre els

serveis municipals i la informació que faciliten les empreses adjudicatàries. Aquests indicadors no són suficients per comprovar si hi ha una rebaixa de la qualitat del servei prestat, si les condicions laborals dels treballadors són les adequades, o si el servei es presta amb els recursos exigits al Plec, tal com denunciïn els treballadors.

Tot i que es tracta d'un tema controvertit, caldria explorar les possibilitats que té l'Ajuntament d'intervenir en l'organització de les empreses adjudicatàries per tal d'evitar que utilitzin determinades pràctiques per aconseguir un estalvi en la contractació, com acomiadar treballadors o rebaixar els salaris. També seria necessari fer una tasca verificadora molt més intensiva per assegurar el compliment de les clàusules contractuals per part dels adjudicataris, tals com ràtios de personal, o la seva qualificació i formació i assegurar que no es rebaixa la qualitat del servei.

Tot i els avenços en aquesta matèria, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social i la Confederació continuen valorant que els criteris que l'Ajuntament aplica a la contractació de serveis de caràcter social, assistencial i d'atenció a les persones, són insuficients per garantir que es prestin amb els estàndards de qualitat exigibles, i per això han efectuat una sèrie de propostes a l'Ajuntament dirigides a aconseguir que en l'adjudicació d'aquesta tipologia de contractes es prioritzin els criteris d'adjudicació referits a la qualitat tècnica i social vinculada a l'objecte del contracte i no els criteris lligats a l'oferta econòmica. Consideren que, ara per ara, continuen aplicant-se males pràctiques, com per exemple la utilització de fórmules matemàtiques, cosa que dona com a resultat l'adjudicació a l'oferta econòmica més baixa sense tenir en compte les qüestions tècniques del servei, o la valoració d'hores gratuïtes per rebaixar indirectament el cost real del servei.

102

Un exemple del resultat d'aquestes pràctiques va ser l'adjudicació de la gestió de l'equipament del Casal Infantil del Drac de Sant Martí, que havia estat gestionat per una entitat social i de proximitat de forma molt satisfactòria, es veié desplaçada per una multinacional especialitzada en neteja i seguretat. En aquest cas, el resultat va ser fruit de la formulació dels plecs; malgrat l'objectiu social del contracte, la part econòmica representava un 67 % del total, i la part tècnica un 32 %. L'empresa adjudicatària va obtenir el 39 % de valoració del projecte pedagògic, la puntuació més baixa. A més, es dona la circumstància que, tot i que el que va decantar la seva adjudicació va ser el preu, aquest es va incrementar posteriorment amb l'IVA i finalment va resultar la més costosa.

En aquest cas en concret, tot i actuar en el marc de la legalitat, no es pot considerar una bona pràctica la determinació dels percentatges per a la valoració de les propostes, ja que posa de manifest el desequilibri entre qualitat-preu per prestar un servei d'atenció als infants en un barri amb risc d'exclusió social quan, si es compara amb una altra tipologia de contractes, com per exemple els de obra, el percentatge de la part tècnica supera el de la valoració econòmica.

Aquestes males pràctiques són contràries a la Llei 5/2011, d'Economia Social, quan disposa que els poders públics han de tenir com a objectiu la promoció de l'economia social i que han de tenir en consideració el valor afegit que aporten les entitats d'iniciativa social. En aquesta línia cal destacar l'informe de la Junta Consultiva de

Contractació Administrativa de la Generalitat, informe 14/2013, relatiu als contractes de gestió de serveis públics amb especial referència a la contractació de serveis socials mitjançant concert. En aquest informe, la Junta conclou la possibilitat d'establir com a criteris d'adjudicació les característiques vinculades amb la satisfacció d'exigències socials que responguin a necessitats pròpies dels usuaris o beneficiaris de les prestacions socials a contractar, així com la possibilitat d'establir preferències d'adjudicació en casos d'igualtat de proposicions més avantatjoses des del punt de vista dels criteris que serveixen de base per a l'adjudicació. També conclou la Junta que, d'acord amb la normativa comunitària, l'organització de la prestació dels serveis socials es pot dur a terme mitjançant instruments aliens a la contractació pública, és a dir, sense realitzar concessions o subscriure contractes públics, a través del finançament o de la concessió de llicències i autoritzacions a tots els operadors econòmics que compleixin unes condicions establertes prèviament sempre que es garanteixi una publicitat suficient i es respectin els principis de transparència i no-discriminació. Per això, cal continuar treballant conjuntament amb les entitats a la recerca de fórmules que permetin que el principi de llibertat d'accés a les licitacions no jugui en contra de la qualitat del servei que s'ofereix als ciutadans.

### C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

103

Les queixes que ha rebut la Sindicatura de Greuges relacionades amb reclamacions de responsabilitat patrimonial contra l'Ajuntament de Barcelona han estat majoritàriament derivades de lesions per caigudes a la via pública.

També s'han presentat queixes per reclamar la responsabilitat de l'Ajuntament per les lesions que va patir un nen de poc més de dos anys quan gatejava per una rampa metàl·lica d'accés als WC del bar d'un parc públic, cosa que li va ocasionar cremades de segon grau que van haver de ser ateses en seu hospitalària; per les conseqüències del soroll d'unes escales mecàniques a la via pública, que van comportar que l'interessat hagués de canviar d'habitatge, o pels danys i perjudicis patits en l'exercici d'una activitat econòmica amb motiu de l'aturada de les obres de la línia 9 del metro.

Aquest any, també volem mencionar algun cas en què l'Ajuntament considera que hi ha un trencament de nexes de causalitat quan el dany produït a la via pública és com a conseqüència de deficiències corresponents a instal·lacions de serveis.

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

Per aquest motiu, la institució de la responsabilitat patrimonial té el seu fonament en l'article 106.2 de la Constitució espanyola, i ha estat desplegada per la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que desenvolupa aquest procediment en els articles 139 i següents; com també pel Reglament aprovat pel Reial decret 429/1993, de 26 de març, que estableix els procediments que permeten fer efectiva la responsabilitat de les administracions.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 1455/2013: perjudicis ocasionats a l'exercici d'una activitat econòmica com a conseqüència de la paralització de les obres del metro de la línia 9.

---

La persona interessada demanava la supervisió de la síndica en la tramitació d'un expedient de responsabilitat patrimonial. Exposava que és propietària d'un local comercial situat a la plaça Sanllehy. El local sempre havia estat llogat i s'hi s'exercia una activitat econòmica des de feia molt temps. Arran de la paralització de les obres de la línia 9 del metro, i atesa la situació en què ha quedat l'establiment (davant del mur de les obres), l'activitat va deixar de ser rendible i l'arrendatària no va poder suportar les pèrdues i va haver de tancar el negoci.

La promotora de la queixa va sol·licitar ser atesa per la regidora del Districte a través d'un correu electrònic, però no va obtenir cap resposta. Volia exposar-li personalment els perjudicis econòmics que li estava ocasionant l'aturada de les obres ja que, d'una banda, havia perdut els ingressos, que eren molt necessaris per mantenir la seva família i, d'altra banda, continuava havent de complir amb les seves obligacions com a propietària, entre d'altres la de tributar l'IBI. Considerava que suportava les conseqüències d'una deficient programació de l'actuació administrativa, que havia aturat les obres per un temps indefinit, cosa que perllongava les citades càrregues *sine die*. Per aquest motiu, tramitava una reclamació de responsabilitat patrimonial a l'Ajuntament, i sol·licita va que se li reemborsessin els imports abonats en concepte d'IBI generats des del moment en què es van aturar les obres i se l'eximis del compliment d'aquesta obligació tributària fins que les obres es tornessin a reiniciar.

104

---

Expedient núm. 314/2013. Responsabilitat d'una empresa constructora per incompliment de la llicència d'obres a la via pública.

---

Un ciutadà va patir una caiguda en ensopegar amb un escocell que sobresortia uns centímetres de la seva base, a prop de la paret d'unes obres que deixava 61 cm de vorera. Arran de la caiguda va patir lesions que l'havien impedit durant un temps i que van requerir d'intervenció quirúrgica. La caiguda va ser presenciada per un treballador de l'obra que el va auxiliar i li va facilitar les seves dades per si requeria el seu testimoni.

L'Ajuntament va desestimar la reclamació patrimonial amb l'al·legació que no va quedar inequívocament demostrada la responsabilitat municipal, atès que no s'aportaven mitjans de prova suficients que acreditessin els fets i la relació de causalitat directa, immediata i exclusiva entre el dany reclamat i el funcionament normal i/o anormal del servei públic. La resolució també conclouia que, en el cas d'acreditar-se la responsabilitat, aquesta hauria de recaure en l'empresa promotora i titular de la llicència d'obres majors. El promotor de la queixa havia reclamat davant la citada empresa constructora a través de burofax, però no va obtenir cap resposta. Per això va mostrar la seva disconformitat amb la resolució, i va al·legar que s'havia obviat el tràmit d'audiència i tampoc no s'havia citat el testimoni de l'accident. També considerava que l'Ajuntament era responsable de mantenir les vies en condicions per ser transitades sense cap risc, i per tant tenia una responsabilitat en els fets, si més no subsidiària.

La síndica va estimar la queixa perquè el procediment seguit per tal de resoldre la reclamació de responsabilitat patrimonial plantejada no s'havia ajustat a les previsions normatives en aquella matèria, i va recomanar al Districte que revocés la resolució desestimatòria i que revisés el



procediment seguit i el retrotragués al moment en què s'hauria d'haver citat el testimoni a l'efecte de prendre en consideració el seu testimoniatge, i en què s'hauria d'haver donat tràmit d'audiència a l'interessat per donar-li a conèixer els informes que figuraven en l'expedient. El Districte no va acceptar les recomanacions de la síndica.

---

Expedient núm. 127/2013. Responsabilitat de Parcs i Jardins per lesions d'un infant en una instal·lació metàl·lica.

---

Un ciutadà va manifestar que havia interposat una reclamació patrimonial davant de Medi Ambient i Serveis Urbans, concretament a l'Institut Municipal de Parcs i Jardins, amb motiu de les cremades que va patir la seva filla, d'onze mesos, en caure sobre una rampa metàl·lica d'accés als WC del bar de l'Espanya Industrial, cosa que li va ocasionar cremades de segon grau que van haver de ser ateses en seu hospitalària.

Considerava que el material de la rampa és crític perquè agafa altes temperatures i pot produir cremades, com era el seu cas. Explicava que els metalls absorbeixen molt la radiació solar i, a més, en aquest cas, la rampa està pintada de color negre i no té cap ventilació que pugui reduir l'efecte de l'acumulació de calor.

L'interessat va obtenir un pronunciament municipal que desestimava la reclamació basant-se en la manca d'una prova terminant de l'existència de nexes de causalitat, i reafirmava la idoneïtat de la instal·lació d'aquelles rampes metàl·liques dins del Pla Municipal d'Accessibilitat.

Aquesta Sindicatura va considerar que la informació rebuda evidenciava que l'actuació del servei municipal havia estat insuficient, ja que s'havia limitat a justificar el compliment de la normativa i no havia tingut en consideració altres aspectes relatius a la seguretat i que podien haver tingut una incidència en l'accident.

En la seva decisió, la síndica va estimar la queixa perquè en la resolució desestimatòria no s'havien tingut en consideració tots els elements necessaris per garantir-ne l'objectivitat, i va recomanar a Parcs i Jardins que estudiés la possibilitat d'introduir mesures que evitessin els possibles riscos derivats de l'exposició solar del metall que s'utilitza per a les rampes.

105

## VALORACIÓ

La institució de la responsabilitat patrimonial vol protegir els perjudicats per l'activitat administrativa, d'acord amb allò que estableix l'ordenament jurídic. Únicament s'exigeix que sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics. En aquest sentit, el Tribunal Suprem ha explicat que s'ha d'entendre per "servei públic" en la sentència de 4 de gener de 1991, quan cita "servei públic ve a ser sinònim d'activitat administrativa, i per a la seva qualificació s'ha d'atendre, més que a una tipificació especial d'alguna de les formes en què acostuma a presentar-se, al conjunt que abasta tot el tràfic ordinari de l'Administració (...). D'aquí que sempre que es produeixi un dany en el patrimoni d'un particular, sense que aquest vingui obligat a suportar-lo en virtut de disposició legal o vincle jurídic, s'ha d'entendre que s'origina l'obligació de rescabalar per part de l'Administració, si es compleixen els requisits exigibles, ja que a l'operar el dany o el perjudici com a mers fets jurídics, es totalment irrellevant per a la imputació dels mateixos a l'Administració que aquesta hagi obrat en l'estricta exercici d'una potestat administrativa, o en forma de mera activitat material o en omisió d'una obligació legal".

Així doncs, la interpretació que s'ha anat realitzant del concepte de responsabilitat pel funcionament dels serveis públics és amplia i s'ha estès a totes les formes d'acció o omisió administrativa que comportin una lesió individualitzada, tant en l'esfera

personal com en la patrimonial de la persona que pateix el perjudici antijurídic i que no estigui obligat a suportar-lo, ja que pot donar-se el cas que el perjudicat legalment estigui obligat a suportar determinats danys, tal com també es desprèn de la jurisprudència.

L'obligació de suportar aquest perjudici antijurídic serà el què caldrà valorar en el supòsit que ha plantejat una ciutadana en relació amb el perjudici econòmic que li ha representat la deficient programació d'unes obres de construcció de la línia 9 del metro, després de dos anys d'inactivitat, i que, d'acord amb les declaracions municipals, no hi ha data per reiniciar-les.

La ciutadana explicava a la síndica que la persona que li tenia llogat un local comercial on des de feia molts anys es desenvolupava una activitat no va poder suportar les pèrdues econòmiques, va deixar de pagar el lloguer i finalment va haver de tancar l'activitat. Ara per ara, amb la situació física del local, que es troba davant el mur perimetral de les obres, amb un pas per a vianants molt escàs, i amb un trànsit exclusiu de vehicles, no veu que el seu local tingui sortida. La síndica està pendent de rebre resposta a la petició d'informe que ha formulat als responsables municipals, i considera que ens podem trobar davant una situació anomenada per la doctrina de *sacrifici especial*, que equival a dir que, en alguns casos, els particulars es poden trobar davant un trencament del principi de proporcionalitat respecte del nivell de tolerabilitat que es pot exigir a un establiment concret en funció de l'obra pública de què es tracta. Pertorbar els accessos a un establiment pot ser una càrrega tolerable als particulars, però privar de l'activitat comercial per la dificultat de l'accés a l'establiment pot quedar més pròxim a la idea de sacrifici especial, d'acord amb el Dictamen 201/07 de la Comissió Jurídica Assessoradora.

En un altre supòsit supervisat per la síndica, el ciutadà va patir lesions ocasionades per l'incompliment d'una empresa constructora vers a les obligacions que li venien imposades en la llicència d'obres i que estaven referides a l'espai mínim que havia de reservar per garantir la seguretat dels vianants. L'empresa no va donar compliment, tal com ha pogut acreditar la persona interessada. Però, així i tot, l'Ajuntament continua imputant la culpabilitat absoluta dels fets a l'esmentada empresa.

De l'examen de la documentació aportada pel Districte es va poder comprovar, així mateix, que l'informe dels serveis tècnics deixaven constància de l'incompliment de l'empresa constructora i declaraven que hi havia un excés d'ocupació de l'espai públic que no garantia el pas mínim dels vianants, així com una manca de senyalització i protecció dels escocells. Tot i això, aquest incompliment no ha tingut cap conseqüència per a l'empresa infractora.

Respecte dels tràmits procedimentals, es va poder comprovar que no s'havia donat audiència a l'interessat ni s'havia citat el testimoni que aquest va proposar, tot i que es va verificar que, efectivament, es tractava d'un treballador contractat per l'empresa constructora i que prestava serveis en el moment de l'accident.

El Districte no va acceptar les recomanacions de la síndica de revocar la resolució desestimàtòria i que es retrotraqués al moment en què s'hauria d'haver citat el testimoni a l'efecte de prendre en consideració el seu testimoniatge, i en què s'hauria d'haver donat tràmit d'audiència a l'interessat per donar-li a conèixer els informes que figuraven en l'expedient. Lluny d'això, va reiterar que no tenien cap responsabilitat en les lesions i que corresponia a la constructora d'obra privada, ja que la seva actuació impedeix l'existència d'un nexa causal entre l'actuació pública i el dany.

Finalment, cal ressaltar també un cas que un ciutadà va traslladar a la síndica amb motiu de les molèsties per soroll que li ocasionaven unes escales mecàniques situades a la via pública, com un servei públic municipal per ajudar el desplaçament de vianants en carrers amb un pronunciat pendent. El principal motiu de soroll va derivar en una posterior reclamació de responsabilitat patrimonial. La persona interessada finalment va haver de canviar de domicili.

Es va poder comprovar que el soroll superava els valors permesos en horari diürn i en horari nocturn. L'Ajuntament, com qualsevol altra persona jurídica o individual, està subjecte a la normativa de rang legal i municipal, en matèria de prevenció i lluita contra la contaminació acústica. La resolució municipal a la petició de responsabilitat patrimonial concloïa que no s'havia acreditat l'existència de cap nexa causal directe entre el dany sofert i el funcionament dels serveis municipals, ja que el període de reclamació es posterior a la instal·lació de les escales mecàniques de tal manera que el reclamant, quan va anar-hi a viure, coneixia les característiques sorolloses del pis a causa de la proximitat de les escales mecàniques. Tanmateix afegia que no s'havien acreditat els danys i es feia referència a unes despeses de trasllat no acreditades.

107

La síndica va estimar la queixa i va valorar que atribuir al ciutadà que lloga un pis la responsabilitat i l'obligació de conèixer el valor acústic d'una instal·lació mecànica de servei públic, que es presumeix que ha de complir amb la normativa en matèria de contaminació acústica per tal de respectar la qualitat de vida dels ciutadans a la via pública i a l'interior dels seus habitatges, resulta del tot pervers i inacceptable. L'Ajuntament va invertir la càrrega del deure d'atenció, control i cura que el municipi ha de tenir sobre les seves instal·lacions, i va fer a la víctima reclamant responsable de conèixer l'estat de funcionament i manteniment de les esmentades escales.

En el cas exposat de lesions a un infant per un contacte amb una rampa metàl·lica, els Serveis Tècnics de l'Institut Municipal de Parcs i Jardins consideren favorablement la recomanació de la síndica de greuges pel que fa a la necessitat d'introduir mesures que evitin els possibles riscos derivats de l'exposició solar del metall que s'utilitza per a les rampes d'accessibilitat que fan servir els concessionaris dels quioscos als parcs de la ciutat.

Finalment, en relació amb la responsabilitat municipal dels serveis públics gestionats per societats anònimes de capital íntegrament municipal, recordem que l'any anterior la síndica va recomanar que s'estudiés l'oportunitat de modificar els estatuts de les societats anònimes de capital íntegrament municipal per tal que s'incorporés un protocol adient a aplicar en els supòsits de reclamacions per danys i perjudicis. Aquest any s'ha

reiterat aquesta recomanació en tots els nous supòsits que els ciutadans han plantejat a la Sindicatura. La Regidoria de Mobilitat va donar resposta a la recomanació i va manifestar que prenen nota i que, en la mesura del possible, vetllarien per tal que la recomanació derivés en una millor actuació municipal.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.3

# A CTIVITAT ECONÒMICA I HISENDA



- A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA
- B. LLICÈNCIES D'ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC
- C. TRIBUTS

109

La Constitució (art. 38) reconeix la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat. Els poders públics han de garantir i protegir l'exercici d'aquella llibertat i defensar la productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, si escau, de la planificació.

D'altra banda, l'activitat econòmica municipal està presidida per l'article 31 de la mateixa Constitució, que diu que tothom ha de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat que, en cap cas, tindrà abast confiscatori.

I pel que fa a la despesa municipal, la norma és que aquesta ha de comportar una assignació equitativa dels recursos públics i la programació i l'execució han de respondre als criteris d'eficiència i economia.

**En la secció d'Activitat Econòmica i Hisenda, la síndica ha rebut 107 queixes durant l'any 2013.**

## A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA

En l'apartat relatiu a l'ocupació de l'espai públic com a extensió d'algunes activitats econòmiques, la síndica ha rebut queixes de titulars d'activitat als quals els havia estat denegada l'autorització de vetlladors o terrasses tot i que prèviament se'ls havia generat certes expectatives; d'altres que manifestaven situacions de tolerància municipal davant de determinats incompliments normatius en la instal·lació de terrasses, i també queixes de ciutadans arran de les molèsties que ocasionen algunes terrasses, de les quals alguna, a més, no disposava de llicència municipal.

En l'àmbit normatiu cal ressenyar la Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que suposa una important modificació de la Llei 7/1985, de bases del règim local. En matèria d'activitats introdueix un nou redactat a l'article 84 bis, que estableix que amb caràcter general l'exercici d'activitats no se sotmetrà a l'obtenció de llicència o un altre mitjà de control preventiu; únicament es podrà exigir quan estigui justificat per raons d'ordre públic, seguretat pública, salut pública o protecció del medi ambient, o bé quan per diverses raons el nombre d'operadors econòmics del mercat sigui limitat.

Pel que fa a altres activitats, han estat diverses les queixes que tenien fonament en les molèsties per soroll que ocasionen algunes activitats. Aquest tema ha estat tractat a l'apartat de contaminació acústica d'aquest informe.

Un altre grup de queixes ha tingut a veure també amb la conflictivitat d'algunes activitats amb els veïns, com ara la d'una activitat sense llicència de garatge d'autocars i dipòsit de combustible, o la d'un taller metal·lúrgic, o la sortida de fums d'un bar que no tenia autorització per cuinar aliments. La impossibilitat de traspasar una llicència d'activitat d'acadèmia de ball que es desenvolupava en un pis, atès que tant la titular de l'activitat com l'Ajuntament havien extraviat la llicència d'activitat que s'havia concedit els anys setanta.

Aquest any 2013 ha estat un any d'innovacions normatives en relació amb les activitats. En l'àmbit municipal destaquem l'Ordenança de Terrasses, aprovada pel Consell Municipal del dia 20 de desembre de 2013, i que introdueix moltes novetats respecte de la dispersa normativa anterior. Alguns dels aspectes regulats no estan exempts de crítiques pels grups municipals i pel Gremi de Restauració, entre d'altres.

En matèria d'activitat econòmica, també s'ha aprovat recentment la Llei 20/2013, de garantia de la unitat de mercat. La nova norma encara simplifica més els procediments administratius previs a l'exercici d'activitats econòmiques ja que pràcticament suprimeix el règim d'autorització prèvia, que únicament es durà a terme prèvia justificació. També

es refereix a l'extraterritorialitat de les activitats, de manera que la inscripció pública d'una activitat en un registre autoritzarà a l'exercici de l'activitat en qualsevol lloc del territori, amb excepció d'algunes activitats, com taxis o farmàcies. Resulta rellevant, també, la introducció de procediments àgils per impugnar restriccions a l'aplicació de la llei. En aquest sentit, fins i tot modifica la Llei 29/1998, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, per incloure una agilització processal.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 210/13: greuges vers l'autorització de terrasses i vetlladors.

---

El ciutadà exposava a la síndica que explotava un bar cafeteria i havia sol·licitat una llicència de vetllador que li va ser denegada emparant-se en el fet que la normativa vigent no ho permetia perquè tenia un arbre davant del local que restava espai físic de façana. Denunciava que en les proximitats del seu negoci hi havia una majoria de locals de restauració que incomplien totalment aquesta normativa. El representant municipal el va animar a denunciar totes aquelles situacions per poder actuar en conseqüència. Arran de la intervenció de la Sindicatura, el Districte va informar que el Departament de Llicències i Inspecció no tenia coneixement de cap llicència d'ocupació d'espai públic per a vetllador on s'autoritzés el cobriment de l'escocell de l'arbre als plànols. Per tant, qualsevol terrassa col·locada amb aquesta particularitat podia ser objecte d'expedient d'inspecció sancionador.

La síndica havia pogut verificar fàcilment els fets que denunciava el ciutadà i per això va estimar la queixa, ja que la manca d'actuació inspectora estava propiciant una situació de tolerància davant de determinats incompliments, que era percebuda per alguns ciutadans com un factor de tracte desigual. Per aquest motiu va recomanar al Districte de l'Eixample que posés en marxa els mecanismes de protecció de la legalitat per evitar situacions de tolerància contrària a les ordenances.

El Districte va acceptar la recomanació i es va remetre a l'aprovació de la nova Ordenança de Terrasses, que pretén simplificar la regulació municipal en aquesta matèria per fer-la més accessible i entenedora per a la ciutadania en general i, en especial, per als establiments de restauració, i aconseguir una Administració municipal més eficaç al servei de la ciutadania.

---

Expedient núm. 313/13. Molèsties que ocasiona als veïns una activitat sense llicència.

---

Una comunitat de propietaris es va dirigir a la Sindicatura per posar de manifest les molèsties que ocasionava una activitat d'aparcament d'autocar. Els destorbava també el soroll del motor dels autocars i les veus dels conductors, que iniciaven l'activitat a partir de les quatre de la matinada. Per aquest motiu havien demanat a l'Ajuntament que comprovés el nivell sonor. També van demanar a l'Ajuntament si disposaven de totes les mesures de seguretat pertinents, atès que els inquietava la presència d'un dipòsit de gasoil de dimensions considerables, per abastir els vehicles. Tot i que en formular la denúncia en el Districte, s'havien declarat interessats en l'expedient i havien demanat estar informats de les actuacions que es duguessin a terme, havien transcorregut quatre mesos i no havien rebut cap comunicat municipal. Entretant veien com l'activitat es continuava exercint sense percebre-hi cap modificació.

El Districte, el mes de maig va informar la síndica que s'havia realitzat una inspecció en què s'havia comprovat que l'activitat funcionava sense llicència, i per això s'havia iniciat un expedient, previ a l'ordre de cessament de l'activitat. El titular de l'activitat no havia presentat al·legacions, així que estava previst dictar l'ordre de cessament. Justificaven la manca de comunicació de les actuacions municipals als denunciants en el fet que encara no havia recaigut cap resolució.

Arran de l'estudi de la queixa, la síndica va poder comprovar que, a més de no disposar de llicència per exercir l'activitat, aquesta s'estava duent a terme en una finca de titularitat

municipal i qualificada urbanísticament d'ús com a parcs i jardins, extrem sobre el qual el Districte no havia informat. A més, de la documentació aportada pels veïns es va comprovar que les queixes dataven de l'any 1994. La síndica va estimar la queixa i va recomanar al Districte que continués amb el procediment de cessament de l'activitat i que exercís la seva autotutela executiva per a la recuperació de la possessió de la finca.

El Districte va acceptar la recomanació en el mes d'octubre i va informar la síndica que encara estava en tràmit l'expedient de cessament de l'activitat, que mantindrien informats els veïns de la tramitació dels procediments, i que s'incoaria un procediment de recuperació de la possessió de la finca.

## VALORACIÓ

En l'informe de la Sindicatura de Greuges de Barcelona de l'any 2012, ja es va anunciar que la síndica havia iniciat una actuació d'ofici en matèria d'ordenació de terrasses i vetlladors amb l'objecte de determinar la idoneïtat de la regulació projectada per l'Ajuntament a l'octubre del 2012, i que en aquells moments es trobava en tràmit. Aquesta normativa ha estat aprovada molt recentment i per tant resulta difícil poder fer una valoració sobre la seva aplicació.

D'acord amb la informació facilitada a la premsa, a Barcelona hi ha 12.000 establiments de restauració, i 4.500 tenen terrassa. A aquestes xifres cal sumar el nombre d'establiments de degustació, 2.500, que, segons la nova ordenança, també poden ser susceptibles d'obtenir la pertinent autorització sempre que reuneixin els requisits. Aquesta és una de les qüestions més destacades del nou text per les crítiques que ha aixecat per part del Gremi de Restauració i d'alguns grups municipals que consideren que s'està produint una privatització de l'espai públic.

En relació amb les diferents qüestions contingudes en el text, volem ressaltar la necessitat de l'aplicació de mecanismes que garanteixin el règim de concurrència dels que tenen els mateixos drets a fer un ús comú especial de les vies i els espais públics de Barcelona, sempre que l'indret on es pretén la instal·lació de la terrassa tingui una limitació d'espai. Aquesta és una reivindicació de la síndica, ja que aquest ha estat motiu recurrent de queixa al llarg dels anys. Per això es valora molt positivament que el text de la nova Ordenança incorpori una secció destinada a establir el procediment d'assignació dels espais lliures, per garantir una assignació equitativa dels espais disponibles, en espais amb ordenació singular, quan hi ha concurrència de sol·licituds. Tot i això, cal dir que les regles per a l'assignació dels espais resten pendents de concretar a través de Decret de la Comissió de Govern.

També es valora de forma favorable la creació d'una Comissió Tècnica de Terrasses que sembla que donarà uniformitat a l'aplicació normativa, però es troba a faltar el reforç de mecanismes de protecció de la legalitat per tal d'evitar situacions contràries a l'Ordenança, com ara el cas exposat com a il·lustració en aquest capítol, en què el ciutadà denunciava una situació de tolerància municipal davant determinats incompliments normatius arran de la manca d'inspecció. El ciutadà havia sol·licitat formalment una llicència d'ús comú especial de la via pública, i li havia estat denegada



pel fet de tenir al davant un arbre que li restava espai de façana, però podia comprovar com altres activitats disposaven de terrassa tot i tenir el mateix inconvenient, i percebia aquest fet com un tracte desigual per part de l'Administració.

Ara caldrà estar atents als resultats de l'aplicació de la nova Ordenança de Terrasses per tal d'emetre una valoració.

En relació amb altres qüestions, pel que fa a l'exercici d'activitats, el 28 de novembre de 2012, el Congrés dels Diputats va aprovar la Llei 20/2013, de garantia de la unitat de mercat, que va ser aprovada pel Congrés dels Diputats el passat 28 de novembre, que recull la filosofia de la Directiva de Serveis de la Unió Europea pel que fa a la simplificació de l'activitat administrativa en les autoritzacions i que per tant tindrà una incidència molt directa en les normatives i els procediments municipals, que hauran d'adaptar-se. En el mateix sentit es pronuncia la Llei 27/2013, que la burocràcia posa fre a l'emprenedoria.

Ara per ara, tot i l'agilització processal, determinades activitats com les que poden incidir en la seguretat i en el medi ambient, encara resten sotmeses a complicats processos d'autorització que moltes vegades acostumen a allargar-se en el temps.

També continuen resultant lents els processos per resoldre el cessament d'una activitat que incompleix amb la normativa. Aquest és el supòsit exposat a l'inici d'aquest capítol. Es tractava d'una activitat d'aparcament d'autocars que s'estava portant a terme sense llicència. Els veïns porten denunciant la situació des de l'any 1994 i en el moment de redactar aquest informe l'activitat continuava desenvolupant-se sense cap modificació.

En el moment d'estudiar la queixa vam poder comprovar que l'any 1994, el titular de l'activitat va demanar llicència municipal. Aquesta es va denegar i es va fonamentar en el fet que es trobava en una finca que tenia un expedient d'expropiació amb apreuament fixat per sentència. La finca en qüestió està qualificada urbanísticament com a 17/6, transformació d'ús a parcs i jardins, i després de ser expropiada va passar a ser propietat de l'Ajuntament. Per tant, l'activitat s'està exercint sense llicència i en un terreny municipal i sense cap títol d'ocupació. Per aquest motiu la síndica va considerar que l'Ajuntament no només no ha de tolerar el funcionament d'una activitat amb impacte ambiental fins que disposi de títol administratiu habilitant, es verifiqui el compliment de les condicions establertes en la llicència i es verifiqui que no ocasiona molèsties a tercers; sinó que, en aquest cas, l'Ajuntament també ha d'exercir la seva autotutela executiva per a la recuperació de la possessió de la finca.

El Districte va anunciar a la Sindicatura que acceptava la recomanació de fer cessar immediatament l'activitat irregular i que exerciria la seva autotutela executiva per recuperar la possessió de la finca. Tot i aquesta anunciada voluntat, la situació no s'ha modificat i els veïns senten impotència i desconfiança en l'actuació municipal.

Un altre supòsit que es va plantejar en aquesta institució va ser el de la titular d'una activitat d'acadèmia de ball des de l'any 1973, que tenia la voluntat de traspasar-la però havia extraviat la documentació oficial que expressament l'autoritzava a exercir.

L'Ajuntament tampoc no disposava de l'expedient administratiu. La persona interessada va voler acreditar l'activitat a través de documentació diversa de caràcter fiscal, però el Districte no ho va acceptar acollint-se a l'amplia jurisprudència que diferenciava entre la llicència d'activitats i els pagaments de taxes o arbitris relatius a l'activitat, i que resolva que la manca de llicència no pot ser substituïda pel pagament de taxes i que l'abonament de qualsevol classe de taxes no implica la llicència, ja que el pagament de tributs grava el fet de l'activitat al marge de la seva legalitat o il·legalitat. Per tant van resoldre que no es pot transmetre una activitat que no existeix, i exigien a la ciutadana que sol·licités novament la llicència. Aquesta solució havia estat rebutjada per la interessada ja que comportava adaptar l'activitat a les noves exigències normatives perquè no estaria subjecta a les mateixes condicions que quan es va atorgar inicialment.

La síndica va suggerir a l'Ajuntament que considerés la possibilitat de valorar els elements de prova que aportava la ciutadana i altres circumstàncies que poguessin acostar a la certesa que l'activitat es va autoritzar en el seu moment, però l'Ajuntament no va acceptar el suggeriment i va reiterar la jurisprudència que operava en aquestes situacions.

## B. LLICÈNCIES D'ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC

114

En aquest apartat ens referirem a aquelles concessions municipals per a l'explotació de parades, així com a llicències d'ús comú especial que atorga l'Ajuntament per raó de venda no sedentària.

Aquest any 2013 cal destacar les queixes rebudes en relació amb l'ús de l'espai públic de la Rambla. Han estat presentades dues queixes de forma col·lectiva per persones que exerceixen d'estàtues humanes i per persones que ocupen, en concessió, les parades de venda de flors.

En relació amb la queixa formulada per una gran part de les persones que es dediquen a fer d'estàtua humana a la Rambla, aquestes mostraven la seva disconformitat amb el nou emplaçament que els havia assignat el Districte, i s'emparaven en el fet que es tractava d'una decisió presa en el marc del Pla Cor.

Pel que fa a la petició d'intervenció de la síndica tramitada per alguns titulars d'una concessió municipal per a la venda de flors a la Rambla, manifestaven no estar d'acord amb el fet que l'Ajuntament els imposés el tipus de productes de record o de *souvenir* que havien de vendre a les parades.

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, estaran subjectes a autorització o, si la durada de l'aprofitament excedeix de quatre anys, a concessió. També preveu que les autoritzacions s'atorguen als peticionaris que reuneixin 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'hagués de valorar condicions especials en els sol·licitants.

El Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals de Catalunya, recull en l'article 56.3 que "l'ús comú especial es pot subjectar a la llicència d'acord amb la naturalesa del bé, els actes d'afectació d'obertura a l'ús públic i les disposicions generals. La llicència s'ha d'entendre sens perjudici de tercers i essencialment revocable per raons d'interès públic i amb dret a indemnització, si escau". Pel que fa a la normativa municipal, l'article 33 de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i espais públics de Barcelona preveu l'ús comú especial de les vies públiques.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 1028/12: disconformitat amb l'emplaçament assignat a les estàtues humanes.

---

Vint persones que exerceixen l'activitat d'Estàtues humanes exposaven que històricament havien estat reconegudes com a activitat cultural i comercial ubicada a la Rambla de Barcelona, a l'espai comprès entre Bonsuccés i Arc del Teatre. Arran d'una decisió municipal, que consideraven arbitrària, s'havien hagut de traslladar a la Rambla de Santa Mònica. Consideraven que l'espai no era el més idoni per a l'exercici de l'activitat. També denunciaven una manca de comunicació amb els responsables municipals.

El Districte motivava el canvi d'ubicació en l'acord pres en el marc de les actuacions del Pla Cor. La decisió obeïa al fet que el nou emplaçament era més ampli i no afectava o alterava la convivència. Afegien també problemes de seguretat derivats de les aglomeracions que suposa l'observació dels artistes. Pel que feia a la comunicació que s'havia mantingut amb el col·lectiu afectat, el Districte informava que havien mantingut algunes trobades i que els professionals havien enviat un escrit a l'alcalde que es va derivar al Gabinet de l'Alcaldia.

La síndica va estimar en part la queixa perquè, tot i que el Districte de Ciutat Vella va exercir la seva potestat sobre l'ús de l'espai públic, la motivació i la comunicació de la decisió als afectats no s'havia ajustat als paràmetres d'una bona Administració, i va recomanar al Districte que informés més a bastament els afectats sobre el canvi de criteri vers l'emplaçament proposat en la normativa anterior i l'imposat amb la nova regulació de l'activitat.

---

Expedient núm. 1287/2013: Prohibició de venda de souvenirs als quioscos de flors de la Rambla.

---

Un grup de tretze floristes de la Rambla van manifestar considerar-se víctimes de coaccions per part de l'Ajuntament de Barcelona. Relataven que havien estat sancionats amb un total de 9.750 € que i se'ls havien decomissat els productes per a turistes que tenien a la venda per no acceptar les condicions de venda de productes turístics proposades per la regidora de Ciutat Vella. Consideraven que la instrucció del procés sancionador s'havia realitzat de forma irregular i en un termini inusualment ràpid, cosa que imputaven a un ànim exclusiu de coacció. També posaven de manifest que feia més de deu anys que venien els productes destinats als turistes de manera residual i mai no havien estat sancionats. Així mateix, creien que el moment per imposar les sancions no era l'idoni, ja que estaven immersos en un procés de negociació amb el Districte i amb Mercats.

El Districte va informar la síndica que els productes que tenien permès vendre els floristes de la Rambla eren únicament flors i plantes. Altres concessions a la Rambla, com els quioscs de premsa, estan regulades per un decret de l'any 2010 que permet que un 20 % de la superfície es destini a la venda d'altres productes, com souvenirs, regals, records i anàlegs, sempre que

L'objecte d'aquests tingui com a leit motiv o fonament la promoció turística i comercial de la ciutat de Barcelona i no estigui prohibida la seva venda per la normativa o el planejament. En relació amb les negociacions, mencionen que es treballa amb el col·lectiu des de febrer de 2012 amb l'objectiu de preservar les parades de flors i cercar un punt de trobada per a la seva viabilitat. Consideren que totes les propostes que fa el Districte són en aquesta línia i en cap cas es poden interpretar com una imposició. Continuaran les negociacions per tal d'acostar posicions. La síndica va estimar en part la queixa, ja que, tot i que l'Ajuntament té la facultat per regular la venda en els quioscos que són de la seva concessió, caldria fer esforços per arribar a una solució satisfactòria que beneficiï les parts i la imatge de la Rambla.

## VALORACIÓ

D'acord amb la informació difosa a la premsa, l'Ajuntament va engegar el Pla Cor per gestionar la Rambla amb un pla integral, i aconseguir recuperar el passeig com a eix de referència per als barcelonins. Per això es proposaven reinventar la Rambla com una unitat territorial amb identitat pròpia, com si fos un barri més del Districte, i es proposava també atacar els problemes de la Rambla amb una metodologia de treball inspirada en els plans de barri.

En el marc d'aquest Pla es va crear Rambla Viva, com a òrgan de participació. La seva primera sessió va servir per compartir la definició, la visió, els valors i els continguts del Pla Cor i per prendre una primera decisió: la relativa a l'emplaçament de les estàtues humanes.

La síndica va concloure que, d'una banda, s'havia produït un canvi radical de criteri sense que, a priori, obeís a una modificació de les circumstàncies i, d'altra banda, la decisió no havia estat fruit de maduració i consens en el si de l'òrgan de participació del Pla on es trobava emmarcada aquesta activitat. Per aquest motiu considerava imprescindible explicar molt bé als interessats a què és degut el canvi de criteri, de quina forma s'ha pres la decisió i amb quin suport.

Les estàtues humanes formen part de la imatge de la Rambla de Barcelona des de fa molts anys. Van sorgir de forma espontània i davant la seva proliferació, al gener del 2007 l'Ajuntament, per primera vegada, va intervenir en l'activitat a través de l'aprovació del document "Ordenació dels artistes de la Rambla", que establia les diferents zones de la Rambla, pràcticament al llarg de tot el passeig, on podien ubicar-se els artistes que no disposaven d'una regulació específica en funció del tipus d'art que desenvolupaven (estàtues humanes i artistes diversos), i també contenia una breu descripció de les característiques que es requerien.

Gairebé quatre anys després, al desembre del 2010, es va aprovar una normativa exclusiva per a les estàtues humanes, la "Normativa de regulació específica per a l'activitat d'estàtua humana de la Rambla de Barcelona". Aquest text reconeixia el valor artístic i cultural de les estàtues, introduïa criteris per garantir la qualitat artística i el sistema de concurrència previst per a la concessió d'autoritzacions.

Un any i cinc mesos després, al maig del 2012, la normativa anterior se substitueix per una altra anomenada “Criteris d’ordenació i ocupació per a l’activitat d’estàtua humana de la Rambla de Barcelona”, on s’introdueixen aspectes que reforcen la qualitat de l’activitat, com la creació d’un jurat qualificat que avaluarà les propostes d’estàtues; s’aplica una taxa municipal per l’ús de la via pública i es desplaça l’activitat al tram de la Rambla de Santa Mònica. Aquest trasllat es motiva en la dificultat de mobilitat en conuiu a aquesta activitat amb altres elements com quioscos, terrasses i parades de floristes, i per generar aglomeracions de públic que posen en risc la seguretat.

Amb l’aplicació d’aquesta darrera normativa, s’observa que per exercir d’estàtua humana s’exigeix un tribut i s’imposen uns requisits molt més exigents per obtenir la llicència. I és justament en aquest context quan es produeix el trasllat a un espai que la majoria de les estàtues valoren com a més desfavorables per obtenir beneficis.

La síndica coneix i respecta la competència municipal per ordenar els espais públics, però considera que quan en l’exercici d’aquesta competència hi ha una afectació directa i econòmica sobre determinats actors, cal prendre les decisions amb el màxim de consens.

Pel que fa als quioscos de venda de flors, alguns dels concessionaris discrepen sobre el tipus de producte que el Districte vol que es posin a la venda. Es tracta de diferents productes dissenyats per l’Escola Massana i que pretenen posar l’accent en l’essència cultural i patrimonial de les parades de flors creant una marca pròpia. La concessió administrativa atorgada únicament permet la venda de flors i plantes. Tot i això, i en consideració a l’afluència turística de la Rambla, els concessionaris van introduir també articles de record o *souvenirs*. Després de diverses trobades sense arribar a un acord, el Districte va fixar una data per obligar els concessionaris a la venda, únicament, dels productes autoritzats. Davant l’incompliment d’alguns d’ells, es van imposar les sancions anunciades a través del procediment sancionador abreujat.

La síndica entén que la popularització de la Rambla com a indret turístic referent de la ciutat ha canviat la tendència comercial del passeig. Tot i tractar-se d’una concessió administrativa, seria recomanable que, en el cas de modificar-se les condicions en què es va atorgar la concessió, no es faci de forma unilateral. Per això cal continuar fent esforços per acostar les posicions i arribar a una solució que, en definitiva, ha de satisfer l’interès públic per sobre dels interessos particulars.

L’oferta de productes amb un determinat estàndard de qualitat resulta important, ja que projecten la imatge de Barcelona. Però la síndica troba a faltar l’existència d’un criteri homogeni respecte de totes les concessions de la Rambla.

## C. TRIBUTS

La Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària, és la peça central del sistema fiscal, on recull els seus principis essencials i es regulen les relacions entre l'Administració Tributària i els contribuents i s'aplica a totes les administracions tributàries en virtut i en la mesura que marca la Constitució.

En matèria tributària els ciutadans sovint demanen la intervenció de la síndica de greuges davant el que consideren errors en la gestió i liquidació per part dels serveis municipals o retard en la resolució de les peticions adreçades a l'Ajuntament per a la rectificació o devolució d'ingressos que es consideren indeguts, sancions anul·lades o de fiances prestades.

Amb freqüència, la síndica de greuges, en no observar indicis d'actuació irregular, informa el reclamant del sentit d'un tribut concret o de en què consisteix la liquidació i cobrament d'aquest. Són queixes o reclamacions de les quals no arriba a assabentar-se l'Administració municipal. En aquest sentit, val a dir que no sempre comuniquem a l'Ajuntament el contingut de les queixes que no són admeses a tràmit en considerar que l'actuació municipal és o ha estat correcta. A partir d'ara hem decidit fer-ho per tal que l'Administració supervisada disposi d'una visió integral i equilibrada del conjunt de reclamacions ciutadanes dirigides a la síndica de greuges i de l'actuació d'aquesta institució. Resulta comprensible que la síndica de greuges, en compliment de les funcions que li han estat encomanades pel Consell Municipal, informi, o posi més èmfasi, de les actuacions municipals a corregir o a millorar, però també ha de fer saber a l'Ajuntament el casos en què no dóna la raó al ciutadà.

En l'informe corresponent a l'any 2012 comentàvem el fet que l'Ajuntament reclamés l'impost de l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, popularment conegut com a *impost de plusvàlua*, a aquelles persones que havien perdut l'habitatge habitual per dació en pagament a l'entitat bancària creditora per saldar els deutes hipotecaris. En aquesta ocasió ens referim a una altra queixa en què el reclamant manifesta la seva disconformitat amb el fet que, en principi, l'Ajuntament no li apliqués els beneficis derivats de l'Acord de la Comissió de Govern del 5 de desembre de 2012.

### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 983/2013: retard en la devolució de l'import d'una sanció anul·lada.

---

El reclamant va ser denunciat i sancionat per una suposada infracció a l'Ordenança sobre la protecció, la tinença i la venda d'animals.

Presentat recurs, les seves al·legacions van ser tingudes en compte i la sanció anul·lada per Resolució de maig de 2012. Mitjançant un escrit presentat a les oficines municipals durant el mes

de juny del mateix any, va demanar la devolució de l'import de la sanció. Transcorregut un any sense obtenir resposta va demanar la intervenció de la síndica de greuges.

De la resposta facilitada per l'Institut Municipal d'Hisenda va resultar que aquest no disposava de cap instrucció, ni resolució dirigida a la devolució de l'import de la sanció. L'Institut Municipal d'Hisenda es va dirigir a l'Àrea del Medi Ambient i Serveis Urbans, i la Direcció de Gestió de Recursos li va transmetre la resolució del primer tinent d'alcalde en què estimava les al·legacions. En conseqüència, l'import de la sanció més els interessos de demora van ser, finalment, satisfets al reclamant després d'un any i quatre mesos de ser anul·lada la sanció.

La síndica de greuges va estimar la queixa i va recomanar a l'Àrea d'Habitat Urbà que vetllés per tal que les resolucions que anul·len sancions es facin efectives en el mínim de temps possible.

---

Expedient núm. 120/2013: retard en la devolució d'un dipòsit en garantia de la restitució d'un gual.

---

El reclamant va vendre la finca per la qual havia fet un dipòsit per un ús del gual. Feta la transmissió de la finca, el nou propietari va constituir un nou dipòsit el mes d'abril de 2012 i durant el mes de novembre del mateix any es va resoldre favorablement la petició de devolució del dipòsit feta pel promotor de la queixa.

Durant el mes de febrer de 2013 el reclamant va demanar la intervenció de la síndica de greuges davant el silenci municipal i, finalment, durant el mes de juny de 2013 se li va reintegrar el dipòsit, és a dir, deu mesos després que el nou propietari constituís el seu propi dipòsit en garantia de la reposició futura del gual, temps durant el qual l'Ajuntament va disposar de dues garanties sobre el mateix fet.

L'Ajuntament va atribuir el retard al fet que en el moment de la constitució de la primera garantia la comptabilitat municipal no estigués informatitzada en la seva totalitat, la qual cosa va fer que s'alentís el procediment de comprovació per autoritzar el pagament.

La síndica de greuges va estimar la queixa i, com que havien transcorregut sobradament els sis mesos que la normativa estableix, va recomanar el càlcul i l'abonament dels interessos de demora generats.

El regidor del Districte de les Corts va contestar a la síndica de greuges i va acceptar la seva recomanació, i va acordar el pagament d'interessos de demora a favor del promotor de la queixa.

119

---

Expedient núm. 417/2013: aplicació de l'Acord de la Comissió de Govern de 5 de desembre de 2012 sobre tramitació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana.

---

Pel fet de no poder fer-se càrrec de les quotes hipotecàries, el promotor de la queixa es va veure obligat a atorgar una escriptura de compravenda a favor d'una societat filial de l'entitat bancària creditora, la qual, en el mateix moment, va rebre l'import corresponent que va aplicar, en el mateix acte, a la cancel·lació del deute generat per un import equivalent.

Quan el reclamant es va dirigir a les oficines de l'Institut Municipal d'Hisenda, es va veure obligat a formalitzar el document d'autoliquidació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys ja que el negoci jurídic no va ser considerat com a dació en pagament de deutes hipotecaris i no se li d'aplicació l'Acord de la Comissió de Govern de 5 de desembre de 2012, malgrat acompanyar-ho d'una còpia de l'escriptura.

El 8 de maig de 2013 la síndica de greuges va demanar informació sobre aquest assumpte a l'Institut Municipal d'Hisenda, el qual ha contestat que, previ informe de l'Àrea de Qualitat de Vida, s'havia estimat la petició del reclamant, per la qual cosa se li aplicava el procediment establert a l'esmentat Acord de la Comissió de Govern, i el promotor de la queixa no havia de suportar el cost de l'impost.

## VALORACIÓ

La gestió tributària i econòmica municipal pot semblar un àmbit de complexa i arcana gestió no només per al comú dels ciutadans, sinó també per a altres tècnics i responsables municipals no familiaritzats amb aquests temes. Però sovint els problemes i les queixes resulten relacionades no amb la part més complexa de la gestió sinó amb altres qüestions que aparentment haurien de resultar més senzilles i basades en el sentit comú.

Això és el que s'intenta exemplificar a les dues primeres queixes relatades en aquest apartat. Sembla lògic que la conseqüència immediata d'una sanció anul·lada i pagada sigui el retorn al ciutadà de la quantitat satisfeta o que no sigui acceptable que a un mateix fet garantit es vinculin dos dipòsits durant un termini de temps perllongat per una manca de retorn d'aquell que ja ha complert el seu objectiu.

Igualment crida l'atenció el fet que les reclamacions dels ciutadans afectats pels conflictes que sotmeten a la nostra consideració no mereixin inicialment cap atenció. No és fins que intervé la síndica de greuges que les manifestacions d'aquells són tingudes en compte i es recuperens les actuacions administratives que havien restat ignorades o suspeses no se sap ben bé per què.

La síndica de greuges és conscient de la complexitat de la gestió administrativa i tècnica d'un municipi de les dimensions de Barcelona i que malgrat que una determinada actuació, presa individualment, pugui semblar senzilla, l'acumulació de moltes d'igual transcendència o complexitat i la saturació de la maquinària administrativa pugui provocar disfuncions puntuals. No per comprendre aquesta dificultat la síndica de greuges ha de deixar de cridar l'atenció sobre aquests fets que a ulls del ciutadà no han de tenir justificació. Sembla evident que, en les dues situacions a què fan referència les queixes dels exemples il·lustratius, el conflicte ha estat originat per una manca de coordinació o atenció entre els diferents organismes municipals que hi intervenen.

En l'informe de l'any passat vam donar compte d'una queixa en què es reclamava la condonació del pagament de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana en el cas d'una ciutadana que havia donat el seu habitatge habitual en pagament del deute hipotecari que mantenia en l'entitat bancària creditora. Vegeu la queixa núm. 764/12.

L'Ajuntament de Barcelona va reaccionar davant la injustícia manifesta d'aquestes situacions, malgrat la manca de competència per regular aquest impost, i va aprovar, per Comissió de Govern de 5 de desembre de 2012, uns criteris d'aplicació de l'impost en situacions de dació en pagament de deutes hipotecaris que permetia que els afectats no haguessin de suportar el cost de l'impost, malgrat que aquest es generés. La mesura entrava en vigor a partir del moment de la seva aprovació i per tant no beneficiava la promotora de la queixa.

La síndica de greuges, entre altres recomanacions, en va formular una en què els beneficis d'aquell acord s'apliquessin amb efectes retroactius fins a quatre anys, coincidint amb el termini previst per a la prescripció dels deutes tributaris i amb l'inici



de la crisi econòmica. En el moment de la redacció d'aquest informe, l'Ajuntament no ha contestat a aquesta recomanació, ni a cap altra de les contingudes en la decisió derivada de l'esmentada queixa, malgrat les contínues reclamacions, per la qual cosa hauríem d'entendre que ha estat rebutjada, si bé insistirem a obtenir una resposta expressa.

La queixa que presentem amb el número 417/13 està motivada per la no-acceptació inicial a aplicar els beneficis de l'Acord de la Comissió de Govern perquè explícitament en el document notarial no es diu que es tracta d'una dació en pagament de deutes quan en realitat el negoci jurídic sí que hi és en extingir-se el deute hipotecari en retornar l'habitatge a l'entitat creditora, la qual accepta la cancel·lació de l'hipoteca.

La síndica de greuges, el 8 de maig de 2013, va demanar informació a l'Ajuntament i va resultar que la Comissió de Govern, en sessió del 22 del mateix mes, va aprovar "la inclusió dels acords de compravenda entre particulars i les entitats financeres que equivalguin a una dació en pagament, segons les condicions que consten com a annex, al règim acordat per la Comissió de Govern de 5 de desembre de 2012, quant a la tramitació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana en els casos de dacions en pagament i execucions hipotecàries i compensació mitjançant un fons social".

En conseqüència, i pel fet de complir amb la resta de requisits, la demanda del promotor de la queixa ha estat acceptada. La síndica de greuges saluda aquesta ampliació del criteri municipals, d'altra banda evident per tota lògica, i confia a obtenir una resposta també favorable a la seva demanda de fa més d'un any d'aplicar aquestes mesures amb els efectes retroactius recomanats.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 3  
SECCIÓ 3.4

# FUNCIÓ PÚBLICA



## L'OCUPACIÓ PÚBLICA

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

122

Ara bé, amb l'aprovació de la Llei 27/2013, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local, que ha suposat una important modificació de la Llei de Bases del Règim Local, s'introdueixen novetats que afecten la funció pública i que tenen efectes en el règim retributiu, els llocs de treball que han de ser ocupats per funcionaris, la funcionarització dels empleats en règim laboral o la limitació del personal eventual, entre d'altres. A més, la mateixa llei determina que preval la Llei de Bases del Règim Local sobre l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic i de la resta de legislació de l'Estat en matèria de funció pública, així com per la legislació de les comunitats autònomes.

El Reial Decret Llei 20/2011, de mesures urgents per a la correcció del dèficit públic, va congelar els processos selectius, amb certes excepcions, a partir de l'1 de gener de 2012. A partir d'aquella data no es podia incorporar nou personal, excepte aquell que es derivés de l'execució de processos selectius corresponents a ofertes d'ocupació pública d'exercicis anteriors. El Reial Decret Llei 20/2012, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat, i en la mateixa línia la Llei 22/2013, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2014, continua considerant una taxa de

reposició zero, a excepció que es derivi de l'execució de processos selectius corresponents a ofertes d'ocupació pública d'exercici anteriors. Fixa la taxa en un 10 % per a l'accés de funcionaris de cossos docents, sanitaris i policia local. El Reial Decret Llei 20/2012, a la disposició derogatòria única, també elimina la possibilitat de jubilació parcial que l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic atorgava als funcionaris, tot i que es manté aquesta opció per al personal laboral, ja que la seva relació es regeix pel Reial Decret legislatiu 1/1995, del Text refós de l'Estatut dels Treballadors.

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

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

En l'àmbit organitzatiu, el Consell Municipal, en data 24 de juliol de 2013, va aprovar definitivament les modificacions del catàleg de llocs de treball de l'Ajuntament de Barcelona, les categories professionals i de les taules retributives, d'acord amb el Sistema d'Ordenació Municipal (SOM).

**En la secció de Funció Pública, la síndica ha rebut 305 queixes durant l'any 2013.**

123

## LA FUNCIO PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ

Les queixes rebudes durant l'any 2013 corresponien tant a l'àmbit laboral com al funcional de l'Ajuntament de Barcelona i d'organismes dependents. Cal destacar les queixes relatives a la política de jubilacions parcials i els corresponents contractes de relleu dels treballadors municipals en règim laboral, ja que l'EBEP va eliminar aquesta modalitat de jubilació per als funcionaris públics, per l'aplicació del Reial Decret Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat, però l'Estatut dels Treballadors ha mantingut aquesta opció per als treballadors en règim laboral. També hi ha hagut queixes que mostraven el seu desacord amb la interpretació àmplia amb què l'Ajuntament de Barcelona va aplicar la supressió de la paga extraordinària de Nadal imposada pel Reial Decret Llei 20/2012, de 13 de juliol, perquè entenien que s'havia d'abonar la part de la paga extraordinària ja meritada fins al dia d'entrada en vigor d'aquesta norma.

Una altra qüestió que ha estat objecte d'un ampli nombre de queixes referides a aquest apartat ha estat el desenvolupament dels processos per seleccionar personal funcionari

de diferents categories, com psicòlegs, auxiliars administratius i agents de la Guàrdia Urbana.

També aquest any s'han formulat queixes relatives a la gestió de les borses de treball. En aquest cas, les queixes han estat referides a la gestió de la borsa de subalterns, la titularitat de la qual correspon a l'Ajuntament de Barcelona, però que gestiona el Consorci d'Educació de Barcelona pel que fa al personal conserge dels centres educatius públics.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 946/12 Valoració de mèrits en un concurs oposició.

---

La persona interessada va exposar el seu desacord amb el sistema de valoració de mèrits en un concurs oposició per proveir quatre places de psicòlegs de la branca EAIA. Considerava que el Tribunal qualificador va realitzar una interpretació errònia i arbitrària de la normativa aplicable en la fase de concurs i per això no li havien estat valorats determinats mèrits professionals. Manifestava que la valoració s'apartava dels criteris tècnics del mateix Ajuntament, dels experts en la matèria i dels dels tribunals anteriors.

L'Ajuntament va facilitar a la síndica l'informe del Gabinet Tècnic-jurídic de la Gerència de Recursos Humans i Organització que va servir de base per fonamentar la resolució desestimatòria del recurs d'alçada interposat per la persona interessada. La síndica, després d'estudiar la documentació relativa al concurs oposició, va determinar que les bases no havien estat suficientment desenvolupades per tal que el Tribunal qualificador apliqué criteris objectius en la valoració dels mèrits, i per això la síndica va recomanar a la Gerència de Recursos Humans que, per tal de garantir l'accés a la funció pública mitjançant un procediment que respecti els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, en les bases s'incloguin les previsions oportunes per a una efectiva valoració dels mèrits, amb la màxima claredat i transparència.

124

---

Expedient núm. 1150 /13. Gestió de la borsa de treball de subalterns.

---

La persona promotora de la queixa va manifestar la seva disconformitat amb la posició ordinal en què havia quedat en la borsa de treball de la categoria de subalterns, després d'haver superat un procés selectiu però sense assignació de plaça. En l'esmentada borsa ocupava un lloc molt desfavorit, ja que davant d'ell se situaven les persones que havien participat en processos de selecció anteriors. Es tractava d'una borsa de treball municipal però gestionada pel Consorci d'Educació de Barcelona. Aquest organisme va informar la síndica que les bases de la convocatòria ja determinaven la forma en què seria ampliada la borsa i preveia que les persones que haguessin superat tots els exercicis se situarien a continuació de la borsa ja existent pel que feia a l'ordre de contractació dels seus aspirants. La síndica de greuges va detectar que els criteris d'ordenació de la borsa que s'estaven aplicant no es corresponien amb els acordats pel consistori, i per això va estimar la queixa i va recomanar al Consorci d'Educació que promoguéssin la interpretació literal dels criteris de l'Acord de la comissió de seguiment de l'acord de condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Barcelona sobre la constitució i el funcionament de les borses de treball i es reordenés la borsa de treball de personal subaltern. També va suggerir a la Gerència de Recursos Humans de l'Ajuntament que aclarís els criteris en què s'han de basar aquelles borses de treball que tenen una dualitat en la titularitat i en la gestió, i que es publicués de forma clara i inequívoca en les bases dels corresponents processos selectius.

## VALORACIÓ

En la línia de la valoració que aquesta institució va realitzar en aquest mateix epígraf en la memòria de l'any anterior relatiu a les polítiques restrictives imposades en matèria de Recursos Humans, cal destacar que la aplicació de la "taxa zero de reposició" imposada pel Govern central, que suposava la no-substitució dels funcionaris que es jubileessin, amb algunes excepcions, ha obtingut com a resultat una disminució del nombre de funcionaris de carrera en l'àmbit nacional de 46.000 treballadors aquest any 2013 segons les dades publicades pel Ministeri d'Hisenda en relació amb l'evolució del treball públic.

A l'Administració municipal de Barcelona, aquest any 2013 s'han tramitat unes cinc-centes jubilacions i per tant davant aquesta situació restrictiva de substitucions cal ser molt curosos tant en els processos selectius com en la gestió de les borses de personal, ja que hi haurà més aspirants per plaça i més competidors decebutos.

L'Ajuntament de Barcelona, aquest any 2013, ha realitzat diverses convocatòries d'oferta pública aprovada en exercicis anteriors. De totes elles han arribat queixes a la Sindicatura de Greuges de Barcelona. El gruix de les queixes les van formular els aspirants al procés de selecció de 113 agents de la Guàrdia Urbana, procés força controvertit en el qual l'alcalde va donar instruccions per tal que el Tribunal de l'Oposició repetís les proves amb la finalitat de garantir el màxim rigor i la màxima transparència arran de l'existència d'indisidències d'anomalies que podien suposar un trencament del principi d'igualtat en l'accés a la funció pública. Abans de prendre aquesta decisió, la síndica havia demanat conèixer la informació relativa a la conclusió de la investigació que va iniciar per aclarir els fets denunciats pels aspirants i a altres qüestions relacionades amb l'organització i realització dels exercicis. Es tracta ara de valorar si la decisió municipal ha estat suficientment madurada i fonamentada i no ha estat influïda per la pressió mediàtica.

També s'han formalitzat diverses queixes relacionades amb el contingut de la prova de coneixements d'ofimàtica, corresponent al procés selectiu d'accés a 68 places d'Auxiliars d'Administració General de l'Ajuntament de Barcelona. En aquest cas, les persones interessades consideraven que les proves eren d'un nivell excessivament avançat, segons les competències de l'Acreditació de Competències en Tecnologies de la Informació i Comunicació (ACTIC) que acredita la Generalitat de Catalunya, i que no s'ajustaven als principis rectoris establerts a la Llei 7/2007, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, sobre l'adequació entre el contingut dels processos selectius i les funcions o tasques a desenvolupar, en aquest cas, per auxiliars administratius, descrites al Decret 214/1990, pel qual s'aprova el reglament del personal al servei de les entitats locals.

En la data de tancament de l'informe encara no s'ha rebut la informació municipal sol·licitada, i per tant aquesta institució no pot emetre un pronunciament valoratiu de les queixes rebudes sobre aquesta qüestió.

Una altra de les convocatòries que han estat objecte de queixa va ser la que havia de cobrir per concurs oposició lliure quatre places de psicòleg de la branca EAIA i que s'ha

exposat com a expedient il·lustratiu en aquest apartat. En aquest cas, la síndica va detectar que les bases que regien la convocatòria determinaven el barem global de mèrits amb un màxim de 25 punts, i els distribuïa diferenciant dos apartats i atorgava a cadascun d'ells:

1. “Experiència professional”, un màxim de 21 punts.
2. “Altres activitats”, un màxim de 4 punts.

A continuació desglossava les valoracions de mèrits que atribuïa als diferents epígrafs corresponents a l'apartat “Experiència professional”, però no va fer el mateix amb l'apartat “Altres activitats”. Per a aquest segon apartat, la valoració dels mèrits es va detallar a través de la publicació d'una nota del tribunal, una vegada ja s'havia realitzat l'exercici corresponent a la fase d'oposició. Així doncs, més que uns criteris de valoració s'estava fixant una part del barem de mèrits i, per tant, complementant les bases del concurs a posteriori.

La síndica va considerar que es tractava de les regles bàsiques del concurs, ja que el barem de mèrits forma part dels elements objectius del procés selectiu, i per tant són elements reglats de l'acte discrecional i queden fora de l'àmbit de discrecionalitat tècnica del qual estan investits els tribunals qualificadors. En aquesta mateixa línia es pronuncia el Tribunal Suprem, en la Sentència de 28 de gener de 2003, que disposa que “al costat dels aspectes de total discrecionalitat tècnica en la valoració de mèrits, hi ha altres aspectes normativament establerts i reglats, el control dels quals queda fora del que és exclusivament discrecional en l'apreciació dels mèrits, per integrar-se en les normes d'obligat compliment el control de les quals sí que correspon a òrgans que no són pròpiament examinadors, i als quals sí que els correspon el control del procés selectiu en el que es refereix, per exemple, al fet que un barem estigui prèviament establert, en el qual apareguin taxats i fixats els mèrits, el seu contingut o acreditació, perquè són elements objectius i reglats en què procedeix un control de la legalitat aplicable i en què no hi ha cabuda per a cap apreciació discrecional”.

Pel que fa a la gestió de les borses de personal (cas esmentat també com a expedient il·lustratiu), el ciutadà que es va dirigir a la síndica havia participat en un procés de selecció de personal subaltern per cobrir places de conserge d'escoles públiques. Tot i haver quedat en la posició número 86, ocupava el lloc número 753 de la borsa de treball, ja que els llocs anteriors els ocupaven persones que ja havien prestat serveis i per tant havien meritat, i les persones que havien participat en processos de selecció anteriors, tot i no haver meritat. La resposta del Consorci d'Educació de Barcelona a la seva queixa va consistir a remetre'l a les bases de la convocatòria, on s'establia que els aspirants que tot i no haver estat proposats per al nomenament haguessin superat tots els exercicis passarien a ampliar la borsa i se situarien a continuació de la borsa ja existent pel que fa a l'ordre de contractació dels seus aspirants.

Idèntica va ser la resposta que va obtenir la síndica després de dirigir-se a aquell organisme, que justificava l'ordre de prelació en què no es tractava de la creació d'una borsa únicament amb els aspirants aprovats sense plaça, sinó que es tractava d'una ampliació de la borsa de treball.

La síndica va poder comprovar que es tractava d'una borsa pròpia de l'Ajuntament de Barcelona per ser el competent en matèria de vigilància dels centres escolar. Tot i això, la gestió de la borsa correspon al Consorci d'Educació de Barcelona. Així doncs, les regles que regien eren les aprovades per la corporació local. Aquestes són prou clares quan estableix els criteris de configuració i ordenació, i determina que les borses estan formades per tres blocs:

Bloc A) Les persones que ja han prestat serveis a l'Ajuntament, organismes autònoms i ens instrumentals municipals adherits a l'Acord.

Bloc B) Les persones que, a la finalització de l'últim procés selectiu mitjançant convocatòria pública, l'hagin aprovat sense obtenir plaça.

Bloc C) Les persones que superin la convocatòria d'un procés selectiu convocat a l'efecte de constituir o ampliar una borsa i que no estiguin en els blocs A i B.

Però, per si això no fos suficient, el criteri acumulatiu que estava aplicant el Consorci d'Educació, de forma que els més antics tenen més dret de contractació, contradiu els criteris de permanència i d'exclusió previstos a l'acord de la Comissió de Seguiment de l'Acord de les condicions de treball, segons els quals un dels motius d'exclusió de la borsa de treball és el fet de no haver prestat serveis efectius en un període de 18 mesos ininterromputs des de la data de la seva incorporació a la borsa. Per tant la síndica entén més ajustat a dret en aquest cas interpretar literalment els criteris de l'Acord de la Comissió de Seguiment, i, seguint-los, reordenar la borsa de treball de personal subaltern, i així ho va recomanar.





## CAPÍTOL 4 PERSONES I SOCIETAT

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



129

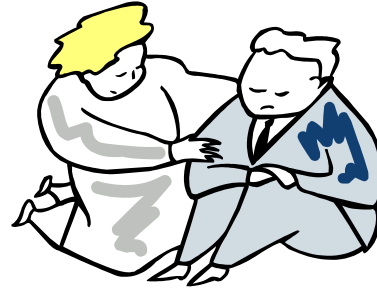
Una ciutat és un conjunt de persones que comparteixen espai i mitjans per a la subsistència i el benestar, però perquè pugui considerar-se una societat bona cal que estigui organitzada de forma solidària i dotada de serveis que promoguin les condicions perquè els drets i les llibertats puguin realitzar-se.

En aquest títol considerem la nostra societat municipal des de la perspectiva dels drets socials per constatar que els nostres conciutadans reben de la ciutat que els pertany els serveis de responsabilitat pública que els pertocuen.

**Pel que fa a les matèries que tracta el capítol de Persones i Societat, durant l'any 2013 s'han rebut un total de 179 queixes**

TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.1

# SERVEIS SOCIALS



La Llei del 2007 de serveis socials –aprovada per unanimitat al Parlament de Catalunya– va fer creure a molta gent que aportava les solucions per convertir en un dret subjectiu l’assistència i els serveis socials, però, en canvi, avui dia, el ciutadà continua tenint en molts casos únicament el dret a percebre “el que hi ha disponible” i en la mesura que se li assigni. El desplegament reglamentari de la Llei està per fer sis anys després d’aprovada, i la poca concreció dels drets encara està majoritàriament en els decrets 284/1996, d’ordenació del sistema, i 27/2003, de l’atenció primària, que segueixen el dret al “règim de cua”.

La finalitat dels serveis socials s’havia d’aconseguir mitjançant la intervenció professional i les prestacions i els serveis de la Cartera de serveis socials. Però aquesta llei i fins i tot els decrets de la Cartera de serveis han resultat normes més retòriques que efectives, i per tant estem mancats de normativa concreta reguladora dels serveis i prestacions de l’àmbit dels serveis socials bàsics (ajuts econòmics, SAD, centres oberts, residències d’estada limitada...), per la qual cosa s’atorguen o es deneguen a partir d’un règim de discrecionalitat tècnica i administrativa ajustada al pressupost assignat, i no a partir de paràmetres de dret, tal com es volia en legislar de nou el sistema de serveis socials el 2007.

Cal recordar que la regulació d’aquests serveis en la part de competència municipal pertoca als ajuntaments en aplicació de l’article 84 de l’Estatut d’Autonomia de Catalunya, que diu que aquest Estatut garanteix als municipis un nucli de competències pròpies que han de ser exercides per aquestes entitats amb plena autonomia, subjecta només a control de constitucionalitat i de legalitat, i que els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies sobre les matèries següents, en els termes que determinin les lleis: “(...) La regulació i la prestació dels serveis d’atenció a les persones, dels serveis socials públics d’assistència primària i foment de les polítiques d’acolliment dels immigrants”.

**En la secció de Serveis Socials, la síndica ha rebut 102 queixes durant l’any 2013.**

La supervisió dels serveis socials municipals s'ha d'entendre en termes de dret i equitat. Les queixes que presenten els ciutadans són estudiades per tal de valorar la metodologia de treball, els procediments i els resultats de la intervenció social i, per tant, de la seva eficàcia i eficiència.

Això és el que preveu el Pla d'actuació municipal (PAM) 2012-2015, en el qual s'estableix, com a objectius prioritaris en relació amb les persones i famílies, garantir l'accessibilitat, la qualitat i l'equitat dels serveis, en especial els socials, i prioritzar l'atenció als col·lectius més vulnerables i a les persones en situació de dependència.

Les queixes que rep la síndica en aquest àmbit provenen de ciutadans que se senten agreujats per l'atenció social rebuda i reclamen la intervenció de la síndica per verificar si estan rebent les prestacions i els serveis previstos d'acord amb la seves necessitats, i que consideren el seu dret.

Els temes que presenten les queixes són similars als d'anys anteriors i bàsicament s'organitzen en dos blocs. D'una banda, la percepció de la qualitat de l'atenció rebuda, que inclou el tracte rebut per part dels professionals, les llistes d'espera per ser atesos, la manca de resposta a les trucades telefòniques, la demora en el traspàs d'expedients, i el sentiment de poca comprensió i suport de la seva situació personal i familiar; així com, l'escassetat dels recursos oferts, tant econòmics com socials, durant el seguiment i la manca d'informació clara i motivada sobre l'accés i dret als ajuts.

131

## **1. Atenció personal als centres de serveis socials bàsics (CSS)**

Les queixes d'aquesta temàtica giren entorn de la percepció per part dels usuaris d'una mala pràctica professional que cal escoltar, en primer lloc, i valorar a partir de la resposta municipal a la petició d'informació de la síndica.

Poden ser casos complexos amb molta història d'intervenció social al darrere o altres que han estat decebuts per la primera atenció rebuda.

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. 643/2013: petició d'ajuda als serveis socials bàsics.

---

El promotor de la queixa i la seva esposa van posar de manifest la seva disconformitat amb l'actuació dels serveis socials bàsics, en concret del CSS Sant Antoni que els correspon per zona. La seva queixa era global tant per la situació socioeconòmica i laboral en què es troben com pel poc suport que perceben dels serveis socials municipals. És un matrimoni amb cinc fills menors que vivien en un habitatge de lloguer i que tenien un deute de sis mesos. Els dos estan a l'atur i ja no tenen ingressos de cap mena a excepció d'algun ingrés molt puntual i esporàdic. Les seves demandes als serveis socials, segons comentaven, no havien obtingut resposta, a excepció d'alguna ajuda molt puntual feia temps. Van explicar que els seus fills havien estat tutelats per la DGAIA. Aquest any no havien apuntat els seus fills de 6 a 12 anys a cap casal per estar

convençuts que no el podrien pagar ni tindrien beca. La manca de confiança amb els serveis socials els havia portat a una actitud molt negativa i amb poques esperances que demanar hora per a una nova entrevista els servís d'alguna cosa.

En aquest cas, l'informe emès pel centre de serveis socials denotava una discontinuïtat en l'atenció social bàsica de llarga durada i en les intervencions des de totes les administracions i serveis implicats. La família havia presentat la queixa a la síndica en un moment de desesperació per la crisi en què estaven immersos des de feia anys i per la poca confiança a iniciar un procés de recuperació personal, familiar i social de la mà dels serveis socials. Vam entendre que era un crit d'alerta molt positiu per reprendre un treball social rigorós ja que els pares sols, tal com quedava palès, no poden assumir la responsabilitat total de l'atenció quotidiana dels seus fills.

Per això es va estimar la queixa perquè, malgrat que la intervenció social prevista es plantejava uns nous reptes específics a aconseguir, no estava sent prou eficaç i els infants estaven patint una situació de risc. Es va recomanar al centre de serveis socials que treballés a fons l'expedient familiar, consensués un pla de treball amb els pares i els fills i fes un seguiment exhaustiu i continuat dels objectius i acords consensuats, i que marqués un horitzó temporal breu. També es va suggerir la possibilitat d'una derivació a l'EAIÀ per tal de valorar de nou el cas i buscar la millor solució per a alguns dels fills de la família d'entre les previstes en els articles del capítol III de la Llei de drets i oportunitats de la infància (articles 105 a 120). L'Ajuntament ha acceptat la recomanació i ha intensificat la intervenció social.

132

## 2. Recursos socials i ajuts bàsics

Les queixes amb aquesta temàtica engloben les peticions que els usuaris fan d'ajuts econòmics per a despeses extraordinàries o per pagar subministraments, o per a ajudes més periòdiques, com aliments o desplaçaments en transport públic.

Així com la manca de derivació a serveis per a inserció laboral, en el cas d'adults, o casals i centres oberts en el cas d'infants.

### a) Alimentació

La demanda d'aliments i la dificultat per aconseguir-ne ha estat un tema recurrent en moltes de les queixes d'aquesta temàtica. Si bé, des de l'Administració municipal s'ha reiterat durant l'any que aquest era un tema prioritari i que cap família de la ciutat havia de passar gana, no sembla que la percepció de les famílies que es queixen a la síndica sigui la mateixa.

Moltes queixes manifesten la incomprensió de les negatives a concedir aquests ajuts, sovint sense entendre el motiu de la denegació. S'ha millorat la forma d'accedir als aliments bàsics, i potser la dotació de recursos, però creiem que queda pendent la informació dels requisits per poder accedir-hi.

Algunes queixes posen en qüestió la qualitat dels menús servits en alguns menjadors socials de la ciutat, i per això considerem que seria necessari estudiar la situació en profunditat per detectar les causes de la insatisfacció dels usuaris que ho manifesten i per poder garantir l'estàndard de qualitat dels àpats servits. L'any passat es va tramitar una queixa sobre la insatisfacció dels àpats servits en un casal de gent gran dins el programa "Àpats a domicili". La síndica no va detectar cap irregularitat en els àpats servits, però els seus usuaris segueixen manifestant que la qualitat d'alguns aliments i la seva cocció i presentació deixa molt que desitjar.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

Expedient núm. 558/2013: demanda de beca per al casal d'estiu.

---

La interessada, mare d'una adolescent de 15 anys i àvia d'una nena de 6 anys, va exposar les seves dificultats per alimentar la família. L'angoixava la proximitat de les vacances d'estiu i el dubte de poder assumir les atencions bàsiques de la seva filla i néta. Estava cobrant l'ajuda familiar de 426 € després de quedar a l'atur pel tancament del negoci que regentava, era atesa periòdicament en el seu centre de serveis socials, d'on havia obtingut ajudes econòmiques per al menjador escolar, els rebuts econòmics per pagar els subministraments i l'autorització per a la recollida d'aliments. Però considerava que no era suficient.

Aquesta queixa reflectia una situació individual però també era el reflex d'una problemàtica que vivien moltes famílies del barri perquè l'estiu i la manca d'activitat escolar suposava per a moltes famílies unes dificultats addicionals, ja que, si bé entenien que havien de donar resposta a les necessitats infantils de lleure i d'alimentació, la seva situació familiar no els ho permetia, la qual cosa els creava un important estat d'angoixa. La síndica va considerar que calia esmerçar tots els esforços econòmics i professionals necessaris per intentar que els fills de les famílies desfavorides econòmicament que havien sol·licitat la inscripció a les activitats d'estiu i havien aconseguit una beca poguessin assistir-hi tot el temps desitjat sense cap aportació econòmica addicional.

La situació es repetia especialment a Nou Barris, i el Districte va entendre el problema plantejat per les famílies i va posar mitjans extraordinaris per anar resolent les situacions presentades durant l'estiu.

Es va estimar la queixa perquè evidenciava una situació greu de necessitats bàsiques no cobertes viscuda per un dels barris més deprimits de la ciutat, i es va recomanar a l'Institut Municipal de Serveis Socials que vetllés perquè es fes una valoració global de la situació de la interessada, així com la d'altres famílies en una situació semblant. També es va recomanar a la Quarta Tinència de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports que fes un seguiment acurat de la demanda social expressada o latent de les famílies que estan en situació de precarietat i segueixi fent les ofertes necessàries per donar resposta a la greu situació de moltes famílies de la ciutat. Finalment, es va advertir de les dificultats d'algunes famílies per garantir una alimentació saludable als seus fills i de l'obligació de l'Administració d'evitar aquesta situació, i fins i tot de prevenir-la quan no hi ha una demanda expressada.

b) Servei d'atenció domiciliària

El tema dels serveis d'atenció domiciliària per a gent gran requereix per part de la síndica una atenció molt especial. Molta gent gran a la ciutat viu sola (*Segons dades de l'anuari estadístic de Barcelona un 13,17 % de les llars està ocupada per una persona sola de 64 anys o més, i un 14,48 % de les llars està ocupada per una parella un dels quals té 65 anys*) i no té familiars ni amics que l'acompanyin en les situacions de vegades complicades de la vida diària. Malauradament són poques les persones grans que s'atreveixen a exposar una situació per a elles injusta, però quan ho fan es detecta el seu patiment. Una queixa, en concret, va plantejar la indefensió davant un desacord amb la proposta de la prestació d'ajuda al domicili, basat en les tasques de la treballadora familiar i l'horari. La ciutadana tenia un sentiment d'indefensió i, per tant, de por per defensar el seu punt de vista de les seves necessitats i va verbalitzar una certa desconfiança en els professionals que l'estaven atenent. Amb la informació municipal i l'anàlisi de la situació exposada per la persona interessada es va resoldre estimar la queixa en part perquè si bé la ciutadana estava rebent el servei municipal d'ajuda a domicili, aquest no s'ajustava plenament encara a la seva a la seva manca d'autonomia funcional; per això es va recomanar al seu centre de serveis socials que revisés l'expedient de la interessada per tal d'ajustar al màxim les tasques a desenvolupar per part de la treballadora familiar en el domicili de la usuària.

**3. Promoció de l'autonomia i atenció a les persones en situació de dependència**

134

Dues queixes iniciades l'any 2012 (expedients núm. 698/12 i 565/12) s'han pogut tancar després de rebre la resposta municipal amb molt de retard amb l'estimació de la queixa perquè l'actuació municipal no va ser adequada a criteri d'aquesta Sindicatura de Greuges. En un cas, la intervenció municipal va ser excessivament lenta i la persona dependent no va poder rebre els ajuts als quals tenia dret perquè va morir abans del reconeixement. En l'altre cas, es va produir un seguit d'errors en la tramitació, i l'Administració va reconèixer l'error però no va assumir la corresponent responsabilitat per les possibles repercussions econòmiques negatives.

Es va recomanar que les administracions responsables de la tramitació (Ajuntament, Consorci de Serveis Socials, i Departament de Benestar i Famílies) vetllessin per la millora i per la coordinació dels diferents serveis i que davant dels possibles perjudicis que puguin derivar de la incorrecta actuació municipal, es facilitin i garanteixin al ciutadà els mecanismes de resolució d'aquests actuant d'ofici.

**4. Atenció a les persones sense llar**

Les queixes rebudes aquest any són majoritàriament peticions d'informacions i derivacions que s'han resolt després de l'assessorament.

De tota manera, se n'ha tramitat una promoguda per 33 socis beneficiaris d'un centre d'acollida de persones adultes, col·laborador de l'Ajuntament. Aquestes persones van exposar, un per un, els temes que havien recollit en l'assemblea d'usuaris del centre d'acollida, com són el transport, l'habitatge, el procediment administratiu, els recursos socials bàsics, la inserció laboral, la gestió de serveis i els serveis bàsics de dutxes i banys. A finals d'any es va rebre la resposta municipal i s'estan estudiant els temes que plantegen d'insuficiència de recursos i serveis municipals i poder resoldre, així – escoltades les parts interessades –, la queixa presentada.

Hi ha dues queixes, en estudi, que responen a conflictes en albergs municipals.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

**Expedient núm. 17 O/2013:** atenció a les persones sense llar.

---

Actuació d'ofici que es va obrir per tal de conèixer l'evolució de la situació de les persones sense llar a la ciutat i el model d'intervenció en curs. Als carrers de Barcelona, hi segueixen dormint persones que, segons l'article 107 de la Carta Municipal (Llei 22/1998), han de ser objecte d'intervenció de l'Ajuntament per tal de garantir l'accés als serveis públics promovent la prevenció, l'autonomia de les persones i eliminant les causes que menen a la marginació. Per aquest motiu es va demanar informació a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports sobre el cens de les persones que viuen al carrer, la tipologia d'intervenció, el protocol d'intervenció, les coordinacions amb els serveis vinculats i les propostes per disminuir el nombre de persones que dormen al carrer.

L'Ajuntament, en respondre a les qüestions plantejades, va informar del cens de les persones sense llar a la ciutat, tant d'aquelles que dormen al carrer com de les que dormen en recursos municipals o d'entitats de la Xarxa de persones sense llar, així com dels diferents serveis diürns de la ciutat. La valoració, entre altres aspectes, va ser que davant l'augment progressiu de la demanda d'allotjament i de les llistes d'espera per a places residencials, segons detecten i informen les entitats i els serveis socials, caldria buscar urgentment noves solucions per incrementar els recursos d'allotjament i la tipologia d'aquests.

La síndica parteix de la premissa que la prevenció de l'exclusió residencial es basa a fomentar polítiques com les de *housing first* americanes, que tenen com a objectiu proporcionar el primer de tot un lloc on viure dignament i després la intervenció social i laboral.

El que les persones i entitats de la Xarxa que treballen amb persones sense llar informen a la síndica és que quan una persona, amb tot el suport que faci falta, aconsegueix un allotjament adient a la seva situació i deixa de viure al carrer, la seva situació es modifica de forma visible. L'allotjament és la base que dóna la seguretat i l'autonomia necessària per viure amb dignitat.

Aquesta Sindicatura valora positivament la intervenció social que es fa amb les persones sense llar detectades al carrer o que voluntàriament accedeixen al servei d'inserció

social. De tota manera, cal dir que hi ha una certa preocupació de la síndica per l'atenció que reben certes persones altament vulnerables, amb trastorns de salut mental o drogoaddicció, que no encaixen en l'atenció estàndard i s'escapen dels circuits establerts per no trobar la intervenció esperada inicialment. D'acord amb les dades aportades, la valoració i les conclusions de l'actuació d'ofici, la síndica ha recomanat un pla específic d'abordatge de la situació de pèrdua de l'habitatge per evitar el sensellarisme i una planificació de la tipologia d'allotjament necessari per a la població sense llar de la ciutat i la previsió de la seva execució a curt i mitjà termini.

## VALORACIÓ

La funció de la Sindicatura de Greuges és tant la supervisió de l'actuació municipal com la defensa de la ciutadania enfront de l'Administració, així com cercar la garantia dels drets personals. En aquest sentit, la síndica està també a disposició dels professionals per col·laborar en la solució de situacions que poden depassar els mateixos professionals.

Alguns usuaris de l'atenció social primària han estat derivats pels mateixos professionals que els atenen a presentar la seva queixa a la síndica de greuges; entenem que això es fa amb un doble objectiu, d'una banda, per validar davant l'usuari la intervenció feta a la qual la síndica podria donar el seu suport i, de l'altra, per transmetre que determinades problemàtiques no poden ser abordades o satisfetes pel CSS.

La constatació de l'augment de les desigualtats socials ha preocupat seriosament aquesta institució que, en diferents moments i sense el resultat desitjat, ha demanat a l'Administració municipal avançar en la recerca de solucions.

Un any més, ens veiem en l'obligació de posar de manifest el sentiment d'alguns usuaris de serveis socials que no se senten acompanyats pels professionals en el seu patiment personal. Preocupa aquesta institució el fet que alguns ciutadans expressen amb angoixa la seva desafecció als serveis que haurien de ser els més propers i empàtics. En ocasions sembla que la intervenció professional és massa distant i freda i és més una actuació reactiva i a remolc de les demandes dels usuaris que no pas una actuació proactiva i resolutiva. Aquest fet pot provocar, en alguns casos, un sentiment de desemparament i de manca de confiança en l'Administració municipal.

Es més, de l'experiència d'atenció als ciutadans que s'apropen a la institució de la síndica podem assegurar que l'eficàcia dels serveis socials municipals no s'ha de mesurar només per l'obtenció de recursos econòmics i materials sinó també per l'acompanyament i el suport que els usuaris reben per aconseguir un millor benestar. Això requereix, sens dubte, en alguns casos, uns recursos materials per cobrir les necessitats bàsiques però també d'un suport per activar els recursos propis que li hauran de permetre sortir de la situació d'angoixa que sovint paralitza.

Finalment, pel que fa a les persones sense llar de la ciutat, cal dir que davant de l'augment progressiu d'aquestes es necessària no només l'ampliació de places residencials de diversa tipologia, com s'ha dit en l'actuació d'ofici, sinó també una



ampliació dels educadors de carrer per detectar i sobretot acompanyar aquestes persones en la millora de les seves condicions de vida. I després programar un treball social personalitzat per abordar les problemàtiques que dificulten la seva reinserció social amb l'assignació d'un professional de referència per fer-ne un seguiment permanent.

La posada en marxa recent d'un Centre d'Acolliment Nocturn gestionat pels professionals del Centre d'Urgències i Emergències Socials (CUESB) és un pas endavant ja que es planteja com un recurs preventiu. En aquest cas, a més de l'allotjament hivernal, es preveu que ofereixi a totes les persones usuàries d'aquest una atenció psicosocial que els ha de permetre ajudar les persones a evitar l'entrada a l'exclusió social i reiniciar el seu itinerari de reinserció social.

Des d'un altre punt de vista cal deixar constància que sovint alguns ciutadans es queixen de la mala imatge que aquesta població sense llar pot donar a la ciutat, però a la síndica no la preocupa tant això com que l'Ajuntament esmerci en l'atenció a aquestes persones tots els recursos socials necessaris. Per aquest motiu la síndica fa un seguiment de l'actuació municipal sempre que hi ha queixes que evidencien situacions de vulneració de drets d'alguns ciutadans.

Les condicions de vida de les persones sense llar molesten algunes persones i entristeixen d'altres, i quan s'obren recursos de dia o de nit per ampliar l'oferta assistencial i poder atendre aquesta població hi ha un rebuig inicial que és el conegut "nimby", que traduït podria ser "no al pati de casa".

La col·laboració ciutadana és necessària tant per entendre certs comportaments com també per exigir als responsables municipals solucions com, per exemple, els lavabos públics situats en llocs estratègics de la ciutat. És important que la ciutadania conegui els recursos del seu barri o de ciutat on poder dirigir les persones sense llar i, si més no, demanar a la Guàrdia Urbana, que té l'obligació de conèixer els recursos socials, que faci aquesta tasca d'informació i d'acompanyament.

En una queixa s'ha recomanat a l'Àrea de Qualitat de Vida que segueixi treballant amb el col·lectiu de les persones sense llar i que, al mateix temps, promogui una campanya d'informació i sensibilització per fomentar la comprensió i la tolerància envers un dels col·lectius més vulnerables, com són les persones sense llar.

Tot i que es continuen coneixent casos, hem constatat com la mala praxi de coacció a persones indigents a través de multes de l'Ordenança de mesures per a la convivència està reduint-se i es van condonant a posteriori (cas exposat a TII. 2. 2. B núm. 788/2012) les multes en els casos avalats pels serveis socials.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.2

# C IUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ

- A. CIUTADANIA I VEÏNATGE
- B. IMMIGRACIÓ I ASSENTAMENTS
- C. PROSTITUCIÓ



138

Diu la *Carta de Ciutadania – Carta dels drets i deures de Barcelona* que la capital de Catalunya té un clar compromís amb la llibertat i la convivència i és avui una ciutat global i oberta al món. I d'altra banda també ens diu la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat que hem d'entendre la ciutat com un espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants, els quals tenen el dret a trobar-hi les condicions per desenvolupar el seu projecte personal i la seva realització política, social i ecològica, la qual cosa comporta assumir també deures de solidaritat.

A aquesta visió del que és i significa la ciutadania la síndica li dedica un interès prioritari.

**En la secció de Ciutadania, Veïnatge i Immigració, la síndica ha rebut 18 queixes durant l'any 2013.**

## A. CIUTADANIA I VEÏNATGE

La noció de ciutadania que defensa la síndica és la de la *Carta de Ciutadania – Carta de Drets i Deures de Barcelona* que aplega una gran pluralitat de formes de valorar i d'entendre la vida i la convivència, i compromet l'Ajuntament a abordar-la en la seva complexitat, tant en relació amb l'educació, la salut, els serveis socials, la infància, la discapacitat i la immigració, com també en relació amb el desenvolupament d'una ciutadania respectuosa amb les normes. En concret, s'ha de facilitar a les persones estrangeres el gaudir a Barcelona, sense discriminació, de tots els drets que se'ls reconeixen a l'ordenament jurídic, i l'Ajuntament ha de fomentar polítiques d'acollida als immigrants:

- promovent l'educació tant a la societat barcelonina com als estrangers per aconseguir-ne la inclusió i fomentar la convivència ciutadana,
- articulant mecanismes de lluita contra la xenofòbia i el racisme,
- coordinant-se amb la resta d'administracions públiques en aquesta matèria,
- emetent l'informe en què s'acrediti la inserció social als efectes de la concessió de l'autorització de residència per arrelament social.

Tota persona que visqui a Catalunya, segons estableix la Llei municipal, resta obligada a inscriure's en el padró del municipi en el qual resideix habitualment. Els ciutadans que resideixen en diversos municipis s'han d'inscriure en el municipi on passin més temps durant l'any.

Les persones inscrites en el padró obtenen la condició de veïns del municipi i la condició política de catalans.

Les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili i per tant faciliten el reconeixement i la tramitació dels drets i les prestacions públiques. A aquests efectes l'Ajuntament informa acuradament les persones que el sol·liciten i facilita el Servei de Benvinguda a Barcelona, amb el qual poden iniciar un conjunt de tràmits i serveis que resolen les necessitats més habituals dels nousvinguts.

En concret, pel que fa a les persones de nacionalitat estrangera que viuen a Barcelona tenen el deure d'empadronar-se i d'obtenir els preceptius permisos de residència i, si escau, de treball. També se'ls demana respecte vers els valors i la cultura que conformen la societat barcelonina i catalana i que procurin integrar-se i adquirir les eines necessàries per desenvolupar-se cívicament, laboralment i políticament.

## B. IMMIGRACIÓ I ASSENTAMENTS

Sobre aquesta temàtica de grups de població assentada en infrahabitatges ubicats en solars o naus industrials abandonades s'han rebut aquest any set queixes de diversa entitat, algunes d'elles reflectien posicionaments diferents davant aquesta problemàtica o la dels desallotjaments però només dues s'han arribat a formalitzar amb petició d'informe a l'Ajuntament.

Una de les queixes, portada per una associació, que està oberta esperant la resposta municipal, tracta de la situació d'un assentament de població galaicoportuguesa al Districte de Sant Martí que s'haurà de desallotjar forçosament donada la precarietat d'ús del solar.

Una altra intervenció de la síndica de greuges va ser l'actuació d'ofici iniciada per supervisar la intervenció municipal davant el desallotjament de la nau industrial del carrer Josep Pla, lloc de residència i treball de persones, moltes d'elles d'origen subsaharià.

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 593/2012: actuació d'ofici de seguiment de l'assentament del Poble Nou.

Arran de la informació relativa a l'imminent desallotjament de la nau industrial del carrer Josep Pla, 146, ocupada per unes tres-centes persones sense llar, aquesta Sindicatura va sol·licitar informació a la responsable política de l'Àrea de Qualitat de Vida i Esports sobre l'operatiu que tenia previst l'Ajuntament per tal d'atendre la població afectada i donar compliment al dret a serveis bàsics d'allotjament, garantits per la Llei de serveis socials, i al dret dels nòmades a residir en la ciutat en condicions compatibles amb la dignitat humana, recollit en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

La informació municipal va expressar que el dispositiu professional present el dia del desallotjament per atendre les demandes socials dels ocupants de la nau, va ser d'un equip multidisciplinari format per vint-i-tres professionals. Es van realitzar, des del dia del desallotjament i fins al 27 de setembre, 762 entrevistes/demandes, distribuïdes entre el SIS, la Creu Roja i el SAIER. Pel que fa als recursos d'allotjament, en l'informe es posa de manifest que el 24 de juliol, 85 persones van acceptar el recurs residencial ofert pel CUESB. Durant els dies posteriors al desallotjament, i arran de la tancada a l'església de Sant Bernat Calvó, es van incorporar al Pla fins a 79 persones més, i per tant el nombre de persones allotjades era de 164. Pel que fa als altres recursos socials, es va oferir també menjadors socials, tiquets de menjar, tiquets de metro i cites per als dies següents al desallotjament amb el Servei d'Inserció Social (SIS), la Creu Roja i el Servei d'Atenció als Immigrants, Estrangers i Refugiats (SAIER), els tres referents socials responsables de fer el seguiment de la persona i planificar amb ella el seu pla de treball. Se segueix fent un seguiment de les persones ja incorporades en les empreses d'inserció laboral i de l'estat de tramitació dels informes d'arrelament.

La síndica intervé des de l'any 2010 en relació amb la situació de les persones que viuen en els assentaments de Poble Nou (també Consell de Cent - Eixample) i els diferents desallotjaments que hi han tingut lloc. En les seves decisions ha anat fent una sèrie de recomanacions que, en certa manera, han tingut acollida en el Pla

d'Assentaments irregulars que es va elaborar el darrer trimestre de 2012. Entre elles, es pot destacar la recomanació que es promoguessin programes de formació laboral en conveni amb empreses i amb altres administracions. Això ha permès que les persones immigrants que complien determinats requisits haguessin tingut accés a programes d'inserció en empreses d'inserció i centres especials de treball, tal com manifesta l'informe municipal.

Una altra de les recomanacions de la Sindicatura va ser la de demanar l'impuls de la coordinació amb les diferents administracions implicades en matèria d'estrangeria amb la finalitat de perseguir un objectiu comú en l'actuació vers aquesta població.

Des de l'Ajuntament s'ha impulsat aquesta coordinació, tot i que la percepció que es té des de la Sindicatura és que no totes les administracions han respost amb el mateix grau d'implicació, ja que, per part de l'Administració estatal i de l'autonòmica, únicament s'ha detectat una major celeritat en la tramitació dels expedients per resoldre la situació administrativa dels afectats que reunien determinats requisits, però cap tractament excepcional.

També es va recomanar en l'anterior actuació de la síndica que s'avalués la idoneïtat dels recursos d'allotjaments oferts a aquell col·lectiu i la possibilitat de buscar propostes alternatives. Des de la Sindicatura valorem que els recursos públics destinats al pagament de l'allotjament en pensions no s'han ajustat al principi d'eficiència en l'assignació i la utilització dels recursos públics. Probablement, aquest pressupost hauria permès solucions més integrals a les persones afectades, tant individualment com pel que fa a la totalitat del grup. No s'ha pensat a optimitzar la despesa a través de l'oferiment d'un altre recurs més adaptat a les seves necessitats.

141

## VALORACIÓ

La intervenció de la Sindicatura en el seguiment d'aquesta realitat, molt viva a la ciutat, ha comportat un seguit de reunions i entrevistes amb entitats socials i responsables polítics, així com persones residents en les naus des que es va començar a tractar el tema l'any 2010 per comprendre millor la problemàtica i la viabilitat de possibles solucions.

Això permet constatar la importància i rellevància del camí iniciat, dels èxits assolits però també del que encara queda per resoldre. En l'actuació d'ofici núm. 593/2012 es va valorar positivament la creació d'un Pla específic per atendre els ocupants dels assentaments irregulars, tot i que es considera que encara és insuficient per abordar, de forma integral, les necessites de les persones afectades. Per això, es va recomanar a la Regidoria de Qualitat de Vida que continuï desenvolupant el Pla d'assentaments irregulars per facilitar la inserció laboral dels ocupants dels assentaments a través de l'ampliació de l'oferta d'empreses d'inserció, i que s'estudiï la viabilitat de crear una cooperativa per a la recollida i tractament de la ferralla (via que sembla estar en estudi per l'Ajuntament). També es va recomanar que s'optimitzin al màxim els recursos

socials (especialment l'allotjament en pensions) tenint en compte el seu cost i el resultat que es pretén obtenir.

### C. PROSTITUCIÓ

En l'anàlisi de la problemàtica vinculada al fenomen de la prostitució han tingut especial presència dues decisions normatives del Govern municipal:

- Mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, aprovada el desembre de 2013, i modificats els capítols 39 i 40 per Acord del Consell Plenari de 25 de juliol de 2012.
- Pla especial d'establiments de concurrència pública, hoteleria i altres activitats a Ciutat Vella, aprovat per Acord del Consell Plenari el 24 de juliol de 2013.

L'oferiment de serveis sexuals al carrer és una realitat incorporada al barri del Raval i altres indrets de la ciutat, des de fa molt de temps. En els darrers anys l'Ajuntament ha posat en marxa diferents iniciatives per tal de pal·liar-ne els efectes, com l'Ordenança Municipal de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana, la creació i el funcionament d'ABITS, Agència per a l'abordatge del treball sexual i el Pla d'usos de Ciutat Vella.

Però la realitat és tossuda i la persistència de l'activitat al carrer requereix una intervenció municipal diferent que prioritzi la regulació de l'activitat enfront de l'obstaculització i la prohibició d'aquesta.

Aquest any, un col·lectiu de 60 dones que exerceixen lliurement la prostitució al barri del Raval, van presentar una queixa a la síndica en què manifestaven la pressió policial i administrativa que estaven patint arran de l'aprovació de l'Ordenança del Civisme, i que va augmentar a partir del mes de gener de 2013. Exposaven un seguit de greuges que van des de l'assetjament policial per part d'agents de la Guàrdia Urbana, amb uniforme i sense, amb actituds molt poc respectuoses i discriminatòries fins a la denúncia del tancament indiscriminat d'habitatges, amb l'al·legació que són *meublés* encoberts.

Així mateix, alguns comerciants de la zona denunciaven conductes de la policia que perjudicaven greument els seus negocis i generaven un clima d'intolerància que repercutia en la convivència veïnal.

Ens consta que l'alcalde va respondre a la petició que feia la síndica que escoltés directament la preocupació de les dones afectades per la modificació de l'Ordenança Municipal i va concedir audiència a les interessades, les quals van poder exposar la situació que estaven vivint i les seves demandes.

A finals d'any hem rebut la resposta municipal efectuada a la Guàrdia Urbana, al Districte de Ciutat Vella i a la Regidoria de la Dona per poder estudiar els temes plantejats per les interessades i resoldre, en conseqüència, la queixa.

## VALORACIÓ

La síndica de greuges de Barcelona creu que la normativa existent en matèria de prostitució és ineficaç i insuficient per ordenar i abordar els problemes que genera el fenomen de la prostitució al carrer i la presència de *meublés* encoberts a Ciutat Vella, principalment al Raval.

D'una banda, la vigència de l'Ordenança del civisme, i el seu enduriment, no ha contribuït a la desaparició de la presència de prostitutes en determinats carrers de la ciutat, com era l'objectiu de la mesura municipal. En el moment de l'entrada en vigor de la modificació de l'Ordenança, el 16 d'agost de 2012, la síndica ja va manifestar que el seu enduriment podia anar més enllà d'aconseguir l'eradicació de la prostitució al carrer, ja que la podia invisibilitzar d'una manera preocupant, la qual cosa podia comportar una major desprotecció, vulnerabilitat i exclusió social de les dones i un desplaçament de l'activitat a pisos difícilment controlables, on les dones són més vulnerables i els veïns queden més perjudicats.

D'altra banda, la modificació, aquest any 2013, del Pla especial d'establiments de concurrència pública, que tenia com un dels objectius equilibrar els usos residencials, comercials i turístics de Ciutat Vella per mitjà de la regulació de les activitats de concurrència pública, no ha permès regular la disfuncionalitat i la problemàtica denunciada per veïns, comerciants i prostitutes, com és l'oferta i la demanda de serveis sexuals a la via pública. La regulació en altres districtes de la ciutat permet l'exercici de la prostitució en locals reglats, situació que no és permesa a Ciutat Vella, on el contacte venal s'ha de fer al carrer i el sexual en *meublés* encoberts.

En el procés participatiu de l'anterior Pla d'Usos, hi havia veïns que ja proposaven, d'una banda, permetre la instal·lació de locals per a l'exercici de la prostitució, en règim d'autogestió per les mateixes treballadores sexuals autònomes, sense concentrar l'activitat en una zona determinada. D'altra banda, no permetre la ubicació de locals on s'exerceixi la prostitució en edificis amb comunitat de veïns. I aquest és, precisament, un dels efectes que comporta la prohibició del Pla d'Usos vigent.

Considerem que, en aquesta modificació, s'ha ignorat, un cop més, una realitat del territori. Si bé l'Ajuntament pretén abolir la prostitució al carrer, ho fa únicament a través de la repressió policial en aplicació de l'Ordenança del civisme i aplicant sancions administratives, però no va voler aprofitar l'ocasió d'aprovar una regulació que permeti que l'activitat es desenvolupi, en tots els seus aspectes, en espais adequats.

La síndica considera que aquest fet provoca que en algunes zones, com els voltants del carrer d'En Robador i el Raval Nord, hi hagi habitatges i locals que funcionen clandestinament com a *meublés* i que, en molts casos, generen problemes de convivència en els immobles i al carrer. Sosté que això és degut a la disfunció existent entre la realitat i la normativa, i considera que el Districte de Ciutat Vella, conjuntament amb les entitats socials que atenen les treballadores sexuals, hauria d'estudiar alternatives a l'actual normativa per garantir els drets de seguretat i salubritat de les prostitutes i els clients.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.3

# SALUT

A. SALUT PÚBLICA  
B. SERVEIS SANITARIS



La vulnerabilitat social és un factor determinant de pèrdua de salut, tal com diuen estudis i informes d'aquesta temàtica. Els índexs de salut varien i marquen desigualtats importants en funció de la renda, i el risc que la salut dels ciutadans es vegi afectada per la crisi econòmica s'ha vist aquest any reflectit en queixes que s'han derivat a les administracions corresponents per tal que siguin estudiades. Alguns dels ciutadans atesos posaven de manifest, a la síndica, la seva impossibilitat de pagar els medicaments prescrits pel metge. En alguns casos ni els serveis bàsics socials ni mèdics se'n feien càrrec per no tenir la persona necessitada el perfil per poder rebre els ajuts.

L'Ajuntament de Barcelona, segons estableix la Carta Municipal dins l'àmbit de les seves competències i amb un compromís de ciutat sostenible, ha de formular i mantenir polítiques dirigides a la preservació, la restauració i la millora del medi ambient urbà i natural i, en particular, a assegurar la bona qualitat de l'aigua i de l'aire; l'adequat nivell de soroll, segons les recomanacions internacionals; la qualitat de l'espai urbà; el manteniment i la promoció de la salut pública.

La competència municipal en aquest sector se centra en la protecció, prevenció i promoció de la salut. I s'exerceix a través del Consorci Sanitari de Barcelona i la seva Agència de Salut Pública. Són àrees d'actuació, entre d'altres, les següents:

- El control sanitari d'indústries, activitats i serveis, transports, sorolls, vibracions i radiacions, la recollida, el transport i el tractament dels residus urbans i industrials.
- El control sanitari d'edificis i llocs d'habitatge i convivència humana.
- La informació sanitària, la promoció de la salut i la prevenció de la malaltia.
- 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.
- La coordinació en l'àmbit territorial del municipi de Barcelona en allò que sigui possible, dels serveis socials amb els serveis d'assistència sanitària.

**En la secció de Salut, la síndica ha rebut 8 queixes durant l'any 2013.**



## A. SALUT PÚBLICA

Una queixa de mares i pares d'alumnes d'una escola bressol ha motivat la intervenció de la síndica per l'alarma social causada per l'aparició del trastorn de lipoatròfia en els seus infants i la dificultat d'avaluar el risc per a la infància afectada.

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 399/2013: preocupació pel tancament d'una escola bressol per un problema de salut d'adults i infants.

Representants de l'AFA (Associació de Famílies d'Alumnes) de l'EBM El Roure van presentar una queixa a la síndica en la qual posaven de manifest les seves preocupacions respecte a l'obligada clausura de l'EBM El Roure per l'aparició d'un trastorn a la salut dels seus fills i filles. La queixa de l'AFA feia referència a la manca de coordinació entre els departaments de l'Ajuntament i, en conseqüència, l'escassa agilitat en la resposta municipal, així com a la impessió que tenien de la minimització del fenomen, la qual cosa els va preocupar molt. Progressivament, però, es van anar obrint canals de comunicació entre pares i mares i responsables municipals, la qual cosa va facilitar la transparència en la gestió per a la solució definitiva. Les informacions que anaven arribant a la síndica de l'AFA, tant respecte a l'estudi tècnic que s'havia encarregat com a la reubicació dels infants, han estat corroborades per la informació municipal.

La queixa es va estimar en part perquè la pressió dels pares va ser necessària per agilitzar les actuacions municipals que van aconseguir finalment resultats ajustats a la transcendència del problema detectat i la seva solució. La síndica va recomanar als diferents departaments municipals vinculats amb el tema, Educació, Salut i el Districte de l'Eixample, que seguissin de forma coordinada l'evolució de les actuacions i mantinguessin informats els pares i personal de l'escola dels avenços que s'anessin fent.

A finals d'any la síndica ha rebut l'informe "Investigació dels casos de possible lipoatròfia semicircular en una escola bressol de Barcelona" de l'Agència de Salut de data 1 d'octubre de 2013, que conclou que no es pot parlar d'un brot de lipoatròfia semicircular associada als edificis i que les variacions anatòmiques detectades en els infants i adults eren normals després de ser comparats amb el grup reclutat per a l'estudi de prevalença.

Consta a aquesta institució que la Delegació de Salut de l'Ajuntament està en contacte amb els pares per tal que aquests puguin exposar les seves peticions i escoltar les actuacions i el seguiment que es farà del cas.

En l'informe es recomana la normalització de la situació obrint la preinscripció a l'escola bressol El Roure per al curs 2013-2014, l'atenció mèdica habitual per part del pediatre o metge de família i una política de comunicació que inclogui la informació als professionals implicats i la informació a la població general.

## B. SERVEIS SANITARIS

Moltes de les queixes sobre aquesta temàtica feien referència a aspectes que no corresponien a les competències municipals i, per aquest motiu, no han estat admeses a tràmit. D'altres tenien a veure amb les competències del Consorci Sanitari de Barcelona en el qual l'Ajuntament té 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, i amb la coordinació en l'àmbit territorial del municipi de Barcelona en allò que sigui possible, dels serveis socials amb els serveis d'assistència sanitària.

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 50/2013: preocupació pel tancament d'un servei d'urgències sanitàries.

Representants de l'Associació de Veïns de la Guineueta i de l'Associació de Veïns de Canyelles respectivament posaven de manifest el desacord amb l'Ajuntament de Barcelona per la seva passivitat a complir la proposició aprovada per la Comissió de Qualitat de vida, Igualtat i Esports que el Consorci Sanitari de Barcelona (CSB) reconsiderés la seva decisió de tancar el servei d'urgències nocturnes del Centre d'Atenció Primària (CAP) de la Guineueta.

L'Ajuntament va informar la síndica que va aprovar una proposició que instava el Consorci Sanitari de Barcelona a reconsiderar el tancament de les urgències nocturnes i caps de setmana del CAP de la Guineueta, i que es donés informació respecte dels resultats d'aquesta gestió.

Aquesta Sindicatura va considerar que la informació rebuda de l'Ajuntament evidenciava que l'actuació del servei municipal havia estat ajustada a dret, ja que la competència pel que fa a l'ordenació dels centres i d'altres recursos del sistema d'assistència sanitària a Barcelona correspon al Servei Català de la Salut, que és un ens adscrit al Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya.

No obstant això, i atès que l'Ajuntament de Barcelona té una representació qualificada en el Consell d'Administració del Consorci Sanitari de Barcelona, la síndica va considerar que és un deure de l'Ajuntament defensar, en la mesura que li ho permeti l'ordenament jurídic vigent, els interessos dels ciutadans de Barcelona. En aquest sentit, aquesta Sindicatura valora que les gestions realitzades per la delegada de Salut de la Tinència d'Alcaldia de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports ha estat correcta.

TÍTOL II  
CAPÍTOL 4  
SECCIÓ 4.4

# E DUCACIÓ I ESPORT

A. EDUCACIÓ  
B. ESPORT  
C. CULTURA



L'Ajuntament de Barcelona està compromès, més enllà de les competències d'exercici obligat previstes en la Llei de la Carta Municipal, amb la qualitat de vida dels ciutadans a través de l'extensió de l'educació i l'esport. Aquest compromís està declarat a *la Carta de Ciutadania – Carta de drets i deures de Barcelona* de manera que especialment:

- L'Ajuntament ha de consolidar les pràctiques que afavoreixen 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.
- Tots els veïns de Barcelona tenen dret a l'educació dels seus fills a les escoles bressol. Tenen dret als recursos socials per al ple desenvolupament intel·lectual i de les habilitats socials i a una educació que estimuli el desig de continuar estudiant més enllà de la finalització dels estudis obligatoris.
- Totes les persones amb necessitats educatives especials tenen dret a una atenció singular, preferentment en una escola inclusiva, d'acord amb les seves necessitats, i totes les famílies tenen dret a l'atenció mèdica, educativa, social i psicològica de llurs fills, adaptada a la seva millor integració a la societat.

I com a Ciutat Educadora que es reconeix, proclama el dret dels infants i dels joves a la pràctica de l'esport més enllà de l'horari lectiu i el de la gent gran a poder realitzar activitats físiques i esportives i, en aquests termes, ha de mantenir un pla que encoratgi tots els centres educatius i esportius de la ciutat a la satisfacció del dret a una activitat física i esportiva de qualitat.

**En la secció d'Educació i Esport, la síndica ha rebut 51 queixes durant l'any 2013.**

## A. EDUCACIÓ

Aquest any 2013, les queixes sobre la temàtica educativa ha sigut molt variada. Ha afectat les diferents etapes de l'escolaritat obligatòria, les escoles bressol i els serveis complementaris per a infants de menys de 3 anys.

### 1. Escola Bressol

Una de les queixes rebudes per part de l'AFA de l'escola bressol El Roure fa referència al desacord amb l'Ajuntament per l'actuació arran de la detecció d'uns casos de lipoatròfia entre els alumnes i treballadors de l'escola bressol. Aquesta queixa és tractada extensament al capítol de salut.

La manca de places d'escola bressol pública és una realitat i per això va preocupar el possible tancament d'una escola bressol, Trinitat Nova, pel risc de desatendre la població infantil d'aquella zona de la ciutat. De tota manera, l'escola bressol va continuar funcionant de forma regular

Respecte a l'escola bressol i als canvis introduïts en el seu model, a l'inici del curs 2012-2013, que afecten l'augment de la ràtio, la disminució de les hores dels educadors de suport i l'externalització de tres escoles bressol noves s'han rebut queixes que no s'han arribat a formalitzar i, per tant, queden com una manifestació de malestar d'alguns ciutadans i pares d'infants menors de 3 anys.

De tota manera, una d'elles amb el tema de fons del model educatiu de l'escola bressol ha estat tractat en el capítol 3 d'aquest informe (Atenció al públic i Participació ciutadana) ja que els promotors de la queixa van plantejar la seva disconformitat amb la manca d'acceptació a tràmit d'una iniciativa ciutadana en defensa de les escoles bressol municipals que pretenia la discussió sobre el model educatiu proposat per l'actual Govern municipal, amb el qual els promotors de la iniciativa estan en profund desacord.

En relació amb l'assistència a l'escola bressol municipal, s'ha resolt una queixa que presentem com a expedient il·lustratiu de la prevalença d'uns drets sobre uns altres.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

Expedient núm. 1162/2013: supeditació del pagament d'una sanció a la sol·licitud de beca.

---

El promotor de la queixa, avi d'una nena de 2 anys que va a una escola bressol municipal, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava el seu desacord amb l'Institut Municipal d'Educació per la supeditació del pagament d'una sanció municipal a la tramitació de la sol·licitud de beca d'escolaritat i menjador per a l'escola bressol de la seva néta.

Aquesta queixa requeria una reflexió que anava més enllà del que és just i el que és estrictament legal i regulat. S'estaven confrontant uns drets i uns deures, el dret a l'educació d'un infant i el deute tributari, el deure de pagar una sanció per una infracció que ha comès un adult. Considerem que l'infant, com a beneficiari d'una beca, subvenció, ajut o prestació social, no hauria d'estar mai subjecte al deure de la família amb l'Administració ja que el seu dret a l'educació està per sobre de cap altre dret.

Es va estimar la queixa perquè plantejava un tema d'interès general que cal tenir en consideració i es va recomanar a la Regidoria d'Educació que revisés la normativa d'aplicació de les beques entenent que el beneficiari és la menor i que ha de prevaldre el dret a l'educació enfront del deute tributari del seu representant legal.

Una altra queixa ha fet referència al funcionament dels serveis denominats "Espais familiars", espais dirigits a infants menors de tres anys i les seves famílies. En concret la promotora de la queixa 13/925 va exposar el seu desacord amb la manca d'aquesta tipologia de serveis en tots els districtes de la ciutat i les dificultats per accedir al servei d'un altre Districte.

Les mares, com la promotora de la queixa, reivindiquen tant un augment d'aquests serveis com una reglamentació que ordeni els criteris d'inscripció i d'estada. Considerem que després de molts anys de funcionament i de l'èxit que tenen aquests espais, un marc normatiu general, com el que ja es va començar a fer, ajudaria a preservar la idea original dels espais i les seves característiques.

En la decisió, la síndica va valorar que, si bé els espais familiars són un servei de prestació voluntària per part de l'Ajuntament, la seva existència i promoció dona un plus de qualitat d'una ciutat educadora, com vol ser Barcelona. Així va recomanar a la Regidoria d'Educació que vetllés per l'augment dels espais familiars a la ciutat i treballés per una regulació d'aquests per garantir-ne el bo i just funcionament. La resposta municipal a aquesta recomanació va ser acceptada i es va informar que s'està treballant en la direcció que apunta la síndica.

## **2. Escola de Primària**

### **a) Dèficits de places escolars de P3.**

La preinscripció de P3 per al curs 2013-2014 va generar algunes queixes (per exemple la 497/2013) referides a la manca de places escolars i a la disconformitat amb les solucions adoptades pel Consorci d'Educació de Barcelona. Hi ha dues queixes que posen de manifest les discrepàncies amb el Consorci d'Educació per la manca de previsió de places escolars a P3 i a Primària i per les solucions adoptades per resoldre la situació detectada. Algunes famílies de Sant Andreu entenen vulnerats els seus drets d'elecció de l'escola i discriminats respecte d'altres districtes per l'augment de ràtio a les escoles per resoldre un problema existent des de fa uns anys en aquest Districte.

Les dades del Consorci acrediten un augment, respecte al curs passat, de la demanda de places de P3, així com un augment de l'oferta de places, però també un augment de les adjudicacions d'ofici i, per tant, una disminució de les escoles triades en primera opció o d'altres. Aquest fet il·lustra el descontentament de les famílies que no han obtingut la plaça desitjada i triada, cosa que, d'altra banda, l'informe municipal reconeix. Aquesta queixa es va estimar i es va recomanar al representant municipal al Consorci d'Educació de Barcelona que escoltés les peticions dels pares i mares de les escoles del Districte de Sant Andreu per tal d'assegurar un ensenyament de qualitat per als seus fills i filles.

b) Adscripció i preinscripció als instituts.

L'adscripció dels instituts a l'escola primària ha estat objecte d'algunes queixes (12/935 i 13/429 13/429 13/535) que s'han estudiat aquest any. D'una banda, s'han qüestionat els instituts adscrits per no respectar la continuïtat de les línies pedagògiques de les escoles de primària de procedència i, d'altra banda, els promotors de la queixa manifestaven el seu desacord amb el Consorci d'Educació pels criteris que s'apliquen en el procés de preinscripció de primer curs de la ESO.

Alguns dels criteris qüestionats pels promotors de queixes fan evident que, davant la creixent demanda de places escolars a secundària i la insuficient oferta de places en determinats instituts, caldria plantejar-se la necessitat de preveure possibles solucions.

Un dels criteris qüestionats és la puntuació referida a tenir germans matriculats en el centre. És innegable que els alumnes que no tenen germans es queden només amb la preferència que dona fer la preinscripció en un centre adscrit i viure en el barri, mentre que aquells que tenen altres criteris puntuables van rebent més puntuació, i la majoria de fills únics es queden amb una puntuació poc competitiva. Un problema important és que alguns d'aquests alumnes no poden accedir al centre de continuïtat normalment sol·licitat en primer lloc.

Es va estimar la queixa perquè plantejava uns temes importants per millorar la preinscripció escolar en els propers cursos i es va recomanar al Consorci d'Educació una anàlisi exhaustiva de la situació detectada aquest any en la preinscripció a l'ESO per tal d'informar el Departament d'Ensenyament dels possibles greuges i de la seva solució. Així mateix, es va suggerir la necessitat d'un marc normatiu prou precís i clar per resoldre les sospites de frau que es detectin o denunciïn.

c) Substitució de baixes laborals a les escoles de primària.

Un nombre important de queixes feia referència als criteris establerts de substitució a les escoles de primària. Els promotors de la queixa demanaven que es nomeni un substitut des del primer dia de la seva absència al centre, la manca de substitució dels mestres especialistes crea una afectació general a l'escola perquè els altres mestres que l'han de substituir han de deixar de fer reforç o impartir la seva especialitat, la qual cosa afecta la qualitat de l'ensenyament públic. Aquesta queixa va ser presentada prèviament a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya i, per tal d'evitar duplicitats innecessàries,

tal com estableix el protocol de col·laboració entre les dues institucions, es va acordar la derivació de les queixes a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya per tal que en faci l'estudi pertinent.

### 3. Prevenció del risc d'assetjament escolar

Una entitat va mostrar la seva preocupació per les informacions que li arribaven de casos d'assetjament escolar al qual estaven sotmesos alguns escolars per la seva orientació i identitat sexual. Aquest tema i la percepció del desconeixement de l'actuació idònia per tractar-lo per part dels professionals de primera línia va motivar la invitació, feta per la síndica, del fiscal coordinador provincial dels delictes d'odi i discriminació a impartir una xerrada informativa i formativa sobre el protocol a seguir en cas de detecció de situacions susceptibles de denúncia.

### VALORACIÓ

Els temes plantejats pels ciutadans aquest any han posat de manifest un desajust entre l'oferta i la demanda de places escolars en tots els nivells de l'escolaritat no obligatòria i obligatòria.

En la franja d'edat prèvia a l'escolaritat obligatòria, l'Ajuntament de la ciutat ha valorat sempre l'existència d'espais que promoguin tant l'atenció a les famílies i el suport en el desenvolupament de les competències parentals, així com l'acció educativa amb els infants. Tant les escoles bressol com els espais familiars, cada vegada més coneguts per la ciutadania, són espais d'un inqüestionable valor preventiu i educatiu, que el Pla municipal per a la infància 2013-2016 recull i reconeix. Per tant, la creixent demanda en un servei i en l'altre requereix una ampliació de l'oferta per donar resposta a la demanda i el manteniment dels criteris de qualitat que li han donat un renom internacional.

L'augment de la demanda de places de P3 a l'escola Primària i de 1r d'ESO als Instituts i el descontentament d'algunes famílies per les solucions adoptades pel Consorci d'Educació requereix un nou plantejament. Una anàlisi exhaustiva de la situació detectada aquest any en la preinscripció dels diferents nivells d'escolaritat i un estudi acurat de la realitat demogràfica dels diferents districtes hauria de permetre dibuixar un mapa escolar, abans de la preinscripció escolar, més d'acord amb la realitat.

Així mateix ens consta que diverses associacions de pares de diferents districtes de la ciutat han fet estudis de la problemàtica de la manca de places escolars en els diferents barris i han fet aportacions al Consorci d'Educació que seria convenient tenir en compte i donar-los una resposta motivada.

**B. ESPORT**

Aquest any s'han tramitat set queixes per resolució directa o previ informe municipal que, per tant, han requerit la petició d'informació a l'Institut Barcelona Esports (IBE) o a algun districte de la ciutat on s'ubicava el centre esportiu municipal (CEM).

Dues de les queixes presentaven conflictes no resolts entre usuaris d'un CEM, una altra estava relacionada amb la intervenció del CEM davant uns robatoris en el mateix equipament, una altra estava relacionada amb els criteris municipals d'abonament del 50 % de la quota d'inscripció a un CEM, una altra feia referència a l'estat d'uns espais del CEM i una altra pel desacord amb la gestió del CEM. Finalment, la que presentem com a expedient il·lustratiu té a veure amb el contingut de l'article 120 de la Carta Municipal de Barcelona, que imposa la responsabilitat municipal de promoure i facilitar l'accés a l'esport i la seva pràctica individual i col·lectiva, com a factor fonamental del desenvolupament de la persona.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 280/2013: beques per a activitat esportiva escolar.

L'interessat, pare d'un escolar, va presentar una sol·licitud per a una beca d'esport per al seu fill. Aquesta beca li va ser concedida per un valor de 112,29 € però no l'ha percebut perquè, segons li va explicar un tècnic del Districte de Sants, la Penya Barcelonista Collblanc - Les Corts on havia de fer l'activitat de futbol no va presentar la documentació necessària, i per tant, no podia rebre la subvenció.

Tota la normativa de subvencions especifica que els beneficiaris d'una subvenció municipal són les persones físiques o jurídiques destinatàries dels fons públics que hagin de realitzar l'activitat prevista per al seu atorgament o que es trobin en la situació que legitima la seva concessió.

El problema es planteja quan, com va succeir en aquest cas, l'entitat susceptible de rebre la subvenció no la pot rebre perquè no compleix amb els requisits establerts en les bases.

Vam considerar que, per tal de no perjudicar el destinatari últim, és a dir, el menor, de la subvenció, caldria valorar la possibilitat de donar directament a la persona interessada que ha sol·licitat l'ajut i té els requisits l'import de la beca concedida per evitar que cap nen quedi exclòs de la pràctica esportiva per motius econòmics.

De la mateixa manera es va resoldre que també caldria buscar la manera més idònia d'acreditar que l'import de l'ajut es destina a la seva finalitat. Una possibilitat seria donar un taló nominatiu prèvia aportació de rebut de pagament de l'activitat, per exemple.

Per tot això, es va estimar en part la queixa perquè, malgrat que l'actuació municipal havia estat correcta, podia haver perjudicat diferents famílies els fills de les quals estaven inscrits en l'entitat esportiva que no havia rebut la subvenció. Es va recomanar al Districte de Sants-Montjuïc que en futures convocatòries d'ajuts finalistes es prevegi la doble opció de pagament delegat a l'entitat organitzadora o a la persona interessada directament.

La resposta del Districte a la recomanació de la síndica ha estat que prendrà en consideració la recomanació de la síndica i que, per a la propera convocatòria d'ajuts a



l'esport base, s'adoptarà la fórmula de pagament més idònia per afavorir els interessos dels ens, sempre vetllant per garantir que la subvenció es destini a la finalitat prevista.

## C. CULTURA

En l'apartat de Cultura s'han gestionat 4 queixes que fan referència a la demanda de nous equipaments educatius i culturals a determinats districtes de la ciutat.

També s'han gestionat queixes vinculades al dret de petició i la suposada manca de resposta a propostes tals com la de reconeixement per la ciutat d'un escriptor col·locant una placa al seu lloc de naixement. En un cas, la intervenció de la síndica va propiciar l'aclariment dels fets i que la persona interessada rebés la resposta de l'Àrea de Cultura. Però, en l'altre cas es va valorar que l'actuació del districte denunciat havia estat ajustada a dret i eficient.





### TÍTOL III: CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

:  
*Correspon als poders públics de promoure les condicions  
per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu  
i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives;  
remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud  
i facilitar la participació de tots els ciutadans  
en la vida política, econòmica, cultural i social.*

Constitució espanyola (art. 9)

*De 2013 per a 2014*

155

L'obligació dels poders públics d'atendre les necessitats socials que imposa la nostra Constitució fa cinc segles que il·lustra la societat a Europa. Joan Lluís Vives, el filòsof humanista valencià, va ser potser el primer en l'era moderna a cridar l'atenció sobre la responsabilitat pública per assolir la justícia social i amb ella la pau social. I ho va fer dirigint-se als regidors d'una ciutat europea, Bruges.

Vives anunciava, en el segle XVI, unes idees que serien assumides gradualment per ideologies de tot signe fins a integrar-se en les constitucions polítiques dels estats europeus: serà el treball —privat o públic— l'única recepta que impedirà que hi hagi persones necessitades i captaires. I com a alternativa per als que no poden treballar, caldria una acció social pública supletòria nodrida amb la supressió de despeses sumptuàries en l'administració de la ciutat per destinar-les al socors dels necessitats i també als que es trobem sobtadament en alguna gran fatalitat, segons diu al seu llibre *De subventione pauperum*.

El camí doncs el sabem, si més no des de fa cinc segles, però l'any passat, el 2013, ha tornat a ser un any dolent per a la nostra societat, que va seguir incrementant les fatalitats, tal com vam haver de dir del 2012: atur, desnonaments, reducció de prestacions socials, desigualtats, i el que és pitjor: desesperança, sentiment d'esfondrament i tristesa en famílies empobrides que no veuen un horitzó de millora.

Hem de creure que el camí és una Administració pública proactiva amb una missió i uns objectius clars. En alguns aspectes el nostre Govern municipal ha fet passos importants,

com ara el Pla d'assentaments, i en l'atenció a les persones sense llar, però en d'altres, com en l'habitatge, el medi ambient o la convivència la seva intervenció l'hem d'entendre insuficient malgrat que la seva competència sigui limitada per la més gran responsabilitat de la Generalitat en aquestes matèries.

En aquest tercer títol de l'informe anual, la síndica treu les conclusions de les situacions descrites al títol II i de les inventariades a l'annex. En quatre blocs temàtics reflexionem sobre el que hem après de la comunicació amb els ciutadans al llarg de l'any 2013. La reflexió ens porta en cada bloc a l'elaboració de propostes o recomanacions, i a orientar l'actuació de la Sindicatura per a l'any següent.

Els blocs d'exposició són: Hàbitat humà, Serveis de seguretat i transport, Administració al servei del públic i Drets socials cap a la justícia social.

## 1. HÀBITAT HUMÀ

Una ciutat és un assentament humà permanent organitzat en un territori adient per a la vida bona. La vida bona de la població avui l'entemem com el benestar resultant de la conjugació harmònica dels mitjans econòmics del veïnat, d'un urbanisme a escala humana, i d'un medi ambient sa, que afavoreix la construcció d'una societat democràtica avançada i justa.

Però això no s'aconsegueix fàcilment. Barcelona té més de 2000 anys d'història en construcció permanent materialment i socialment, perseguint sempre el benestar dels seus habitants, que tant costa assolir i que es pot esvair ràpidament, tal com molts dels nostres veïns i veïnes han vist els darrers anys en perdre el treball i l'habitatge. Quan això passa la ciutadania valora que els poders públics no han estat a l'altura de les circumstàncies ni de les seves obligacions.

### 1.1. EL DRET A L'HABITATGE, I LA PROTECCIÓ OFICIAL DEL DRET

157

El dret a l'habitatge digne està reconegut a la Constitució des de fa 35 anys, està assumit per la Generalitat com a competència exclusiva, i a la nostra ciutat l'ha de gestionar el Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB), segons el que està establert a la Llei de la Carta Municipal de Barcelona.

Però en cada informe de la Sindicatura de Greuges, des de fa nou anys, s'ha de recordar que l'actuació de l'Administració municipal i els òrgans participats no està a l'altura de les seves obligacions. Així, en el present mandat de la síndica els seus informes comunicaven al Consell Municipal:

- El 2010, que les queixes rebudes feien referència a la manca de solucions per part del CHB, o de l'Ajuntament, a les necessitats d'habitatge protegit, als criteris aplicats per accedir a habitatges d'emergència social, o al malestar per l'activitat econòmica de lloguer d'habitacions o d'habitatges d'ús turístic.
- El 2011, dèiem que s'havien posat de manifest, de forma encara més esfereïdora que en el passat, els efectes negatius de la política inequitable i erràtica de tots els poders públics en matèria d'habitatge. L'aturada de la construcció amb la consegüent generació d'atur, el parc d'habitatges buits, el preu dels lloguers, la no-disponibilitat d'habitatges per a les famílies de renda baixa, i els desnonaments cruentos de famílies per no poder pagar el lloguer o la quota del crèdit hipotecari, en són una conseqüència clara d'aquella política.

- El 2012, reiteràvem que moltes queixes d'aquell any posaven de manifest una problemàtica social basada en la dificultat d'accés a un habitatge de protecció oficial, en la manca d'habitatges de lloguer assequible, o en la pèrdua de l'habitatge, ja sigui per execució hipotecària o per desnonament a causa d'impagament del lloguer.

Continuen, aquest any 2013, els problemes vinculats a la manca d'habitatges, a habitatges en condicions no dignes, a l'assetjament sobre inquilins, a reallotjaments forçosos, a blocs en estat ruïnós i al desemparament de famílies desnonades.

Amb aquest panorama no sembla que el dret a l'habitatge progressi a la nostra ciutat.

### 1.1.1. SOBRE EL PARC D'HABITATGE PÚBLIC DE BARCELONA

El nombre d'habitatges principals a Barcelona, segons les dades del 2007 del Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge ([www.gencat20/plans/...](http://www.gencat20/plans/)), era d'aproximadament 696.951 habitatges, dels quals es calculava que 84.836 constituïen el parc social. La part més gran d'aquest parc social el formaven els habitatges de renda antiga anterior a l'any 1985. I es calculava que, per efectes de l'acabament gradual de la pròrroga forçosa dels contractes de lloguer, el parc social es reduiria l'any 2017 a 52.119 habitatges, i per tant caldria incrementar-lo en 40.312 per tal d'acomplir amb l'objectiu de solidaritat urbana que marca la Llei del dret a l'habitatge; però és notori que no es cobrirà l'objectiu.

Hi ha un altre fenomen que està destruint habitatge a Barcelona, és la part negativa del turisme. Tenim a la ciutat uns 7.000 habitatges d'ús turístic, xifra que resulta que és equivalent a l'1 % de tots els habitatges principals, i que és un nombre comparable al d'habitatges protegits de lloguer que administra el PMHB. Els habitatges d'ús turístic, en general, són habitatges familiars que han deixat de ser habitats per gent que viu i treballa a Barcelona. Són 7.000 habitatges que no habiten els seus propietaris i que es detreuen de l'oferta de lloguer ordinari, per tant això contribueix al fet que el preu dels lloguers ordinaris no es redueixi. De la mateixa manera podríem dir que cada vegada que un edifici d'habitatges es transforma en un hotel, 20 famílies són centrifugades del barri o de la ciutat.

El Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB) és, segons la llei de la Carta Municipal de Barcelona, l'organisme *ad hoc* per afavorir una política pròpia d'habitatge, que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una prioritat especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut. La planificació, la programació i la gestió de l'habitatge públic, en règim de propietat i de lloguer, en el terme municipal de Barcelona corresponen exclusivament al Consorci.

Les estadístiques evolutives de l'habitatge del 2013 posen de manifest, pel que fa a l'habitatge protegit, que hi ha una davallada considerable del nombre llicències d'obra d'habitatges protegits, d'habitatges iniciats, acabats i adjudicats. I pel que fa al lloguer, tot i que es detecta, el 2013, un increment del nombre de contractes signats d'habitatge

lliure, continua havent-hi un gran nombre de persones i famílies que no poden accedir a aquest mercat ja que els seus ingressos –salaries o pensions– no els permeten accedir a un habitatge en el mercat lliure, i fins i tot queden excloses de l'accés a un habitatge protegit.

Per la seva part, l'Ajuntament ha continuat desplegant les accions previstes en la Mesura de govern per fer front als desnonaments a la ciutat de Barcelona de 2012. El resultat d'aquestes mesures no són encara coneguts, però és evident que no s'han assolit grans millores, i als problemes ja crònics se n'ha afegit un altre d'emergent que ha estat objecte de diverses queixes: l'avís de desnonament de famílies d'habitatges de protecció oficial propietat del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona (PMHB) per no poder pagar el lloguer convingut.

Aquest darrer greu problema referent a la impossibilitat de pagar el lloguer d'un habitatge de protecció oficial del PMHB s'ha posat en coneixement dels responsables municipals i es va recomanar la revisió d'alguns d'aquests lloguers, cosa que va ser acceptada, per procedir tot seguit a considerar el lloguer just o el canvi d'habitatge perquè, ara per ara, el preu demanat pel lloguer no s'ajusta a la situació econòmica dels inquilins.

I en aquesta mateixa problemàtica hem de recordar que la disponibilitat d'habitatges d'emergència social no és suficient, ja que malgrat que cada mes se n'adjudiquen uns vint, queden moltes altres sol·licituds sense resolució malgrat complir tots els requisits, els quals són molt exigents.

Com a horitzó de millora, observem que a finals del mes d'octubre de 2013 es va publicar la sortida d'una promoció de 20 habitatges per a famílies amb fills menors amb una situació socialment i econòmicament vulnerable. Així mateix, es pot comptar amb el projecte d'ampliació del parc d'habitatges en què es destinen 100 milions d'euros per impulsar la construcció de 1.000 nous habitatges en els propers anys, que es destinarien a lloguer social, la mitat dels quals serien per a rendes familiars inferiors a 12.000 euros anuals.

Coneixent la situació actual, aquesta és una bona notícia però no suficient. Potser convindria, d'una banda, agilitzar al màxim la construcció d'aquests i, d'altra banda, que fos el 100 % d'aquests habitatges el que es destini a famílies amb ingressos inferiors a 1.000 euros/mes.

De tota manera, des de la Sindicatura s'insisteix en la necessitat de treballar altres mesures més immediates, com la recerca d'aquells habitatges privats i públics sense ús per posar-los a disposició del CHB per adjudicar-los a les més de 27.000 unitats familiars inscrites al Registre com a sol·licitants d'un HPO.

En aquesta línia de rendibilització dels HPO, cal considerar que no és coneguda públicament la taxa d'ocupació dels 10.000 habitatges de lloguer públic existents a la ciutat, mentre abunden les afirmacions que n'hi ha molts de desocupats que s'haurien de lliurar a lloguer assequible. Per aclarir la situació real, la Sindicatura de Greuges

considera necessari que hi hagi un registre o cens d'aquests habitatges que pugui acreditar quina és la situació real de cada un dels habitatges de titularitat pública i que estigui exposat permanentment al públic amb la indicació d'ús i disponibilitat. La síndica ja va demanar, en l'informe del 2012, que es creés aquest registre i s'exposés a la web, si més no per estalviar desconfiances. Ara toca tornar a repetir la recomanació tot advertint que la Llei de l'habitatge ja diu :

“Els municipis obligats per l'article 73 han d'elaborar un cens dels habitatges que integren llurs parcs d'habitatges destinats a polítiques socials per a poder constatar el compliment del mandat de solidaritat urbana.”

I entenem que els del PMHB han de ser els primers a publicitar-se i constituir el nucli sòlid d'aquest conjunt.

**Davant aquesta situació, la síndica comunica, al Consell Municipal, que la situació és insostenible i, per tant, considera necessari:**

- **Elaborar amb urgència un pla de xoc per a la creació d'un parc públic d'habitatge social que aporti en l'any 2014 un nombre suficient d'habitatges per fer front a la totalitat de la demanda de pisos d'emergència per causa de necessitat acreditada i de desnonament. Aquest pla podria comptar amb l'adquisició d'habitatges privats per rehabilitar i la incentivació de la borsa de lloguer privat.**
- **Exposar a la web municipal la informació del cens dels habitatges públics, especificant-ne la situació de disponibilitat i d'ocupació.**

160

#### 1.1.2. SOBRE LA MODIFICACIÓ DEL REGLAMENT DE SOL·LICITANTS D'HABITATGES DE PROTECCIÓ OFICIAL PROJECTADA EL 2013

La majoria de les decisions estimatòries de queixes i les recomanacions consegüents que ha fet la síndica aquest any 2013 –en les quals demanava una revisió de la resolució presa pel Consorci de l'Habitatge de Barcelona– no han estat acceptades per aquest organisme amb l'argument que l'actuació del CHB s'adequava al reglament vigent. Aquest reglament vigent des del desembre de 2008 i anomenat Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatges de Protecció Oficial (RRHPO), com és sabut, va ser elaborat i aprovat pel mateix CHB, ja que la Llei 18/2007 va donar al Consorci potestat reglamentària. En el segon semestre de 2013 estava en tràmit de reforma, i al desembre es trobava encara en tràmit d'informes previs.

Durant els cinc anys de vigència, la síndica havia recomanat reiteradament la modificació de la normativa d'assignació d'habitatges per haver constatat una manca d'equitat en algunes denegacions i a l'efecte d'ampliar els supòsits protegibles de



necessitat d'un habitatge, per tal de donar resposta amb garantia de dret a totes les situacions de necessitat urgent emparables en la Llei del dret a l'habitatge.

La modificació l'any 2011 de la Llei del dret a l'habitatge, a iniciativa del Govern de la Generalitat, en vista a la promoció econòmica general, ha portat a un nou projecte de RRHPO que altera el procediment d'assignació dels habitatges i preveu un procediment diferenciat per als supòsits d'emergència. Però el projecte en curs, a finals del 2013, no sembla anar en direcció a la facilitació del dret, com tampoc no han anat en aquesta direcció les reformes estatals de la Llei d'arrendaments urbans, de la subsidiació de crèdits hipotecaris i de la renda bàsica d'emancipació.

La síndica va fer uns suggeriments al projecte del nou RRHPO, algunes de les quals han estat acceptades pel Consorci de l'Habitatge de Barcelona, segons s'exposa al títol II d'aquest informe, però els aspectes més importants continuen sense solució, com ara:

- 1) ***El requisit de residir en el municipi de Barcelona***, que entenem com una exigència improcedent en tant que discrimina les persones pel que fa a una circumstància variable que no té a veure amb la seva condició social ni necessitat real d'habitatge. Potser podria ser raonable exigir-ho per als habitatges d'emergència, però no per a les justes aspiracions de totes les persones residents a Catalunya i fins i tot a Espanya o a la Unió Europea que tinguin necessitat de viure a Barcelona, o desig de fer-ho per causa d'un vincle previ amb la ciutat. És el cas, per exemple, dels joves barcelonins que han hagut de deixar la seva ciutat per anar a viure a una altra terra en busca de treball i no poden optar, per al seu retorn, amb un pis de lloguer protegit. En aquest sentit, la síndica vol donar suport a la campanya "Tornem a Barcelona" contra l'exili juvenil promoguda pel Consell de la Joventut de Barcelona. De tota manera el requisit d'empadronament en un municipi de Catalunya està establert com a rang de llei, i només es pot obviar amb la condició d'emigrant català retornat aplicant una interpretació finalista de l'exigència. Però per als que ja resideixen en qualsevol municipi de Catalunya la discriminació per raó d'empadronament previ i vigent pot no ser ajustada a dret per fer prevaldre circumstàncies ocasionals per sobre dels vincles i les necessitats reals, i desincentiva i restringeix la llibertat de moviment pel territori en un moment en què la mobilitat és molt important en la recerca de treball. L'exigència d'aquest requisit entra en contradicció amb la mateixa exposició de motius de la Llei de l'habitatge (VI) i amb l'article 95.3 de la mateixa Llei, que prescriu, com a requisit únic, el fet de residir en un dels municipis de Catalunya.
- 2) ***El requisit de no disposar de cap habitatge en propietat, amb dret de superfície o amb usdefruit***. Una altra observació de la síndica al registre ha estat el requisit (article 5.1 b del projecte) que el sol·licitant "no disposi d'habitatge en propietat, amb dret de superfície o usdefruit". És molt lògic demanar-ho però perd sentit quan aquest requisit no es vincula amb la necessitat d'habitatge sinó amb una circumstància formalista llunyana de la necessitat real. És el cas de qui té la propietat d'un habitatge de poc valor en una zona rural llunyana en la qual no pot residir i es veu obligat a malvendre'l per poder inscriure's com a sol·licitant d'un HPO de la ciutat on té la seva residència, el seu treball i la seva família. És a dir, s'aplica una

norma poc congruent amb la l'esperit de la Llei ja que posseir els diners producte de la venda no és cap obstacle però sí que ho és mantenir una propietat improductiva. Per tant, seria més just i convenient especificar l'àmbit territorial en què no poden concórrer els dos habitatges i també comptabilitzar el valor de l'immoble no utilitzat com a renda disponible del sol·licitant.

- 3) ***Sobre la regulació de la necessitat de reservar una part dels pisos per adjudicar mitjançant un barem de necessitat.*** Una tercera observació de la síndica al projecte és que mentre que la Memòria adjunta a la proposta de Reglament recull, en el punt III, la necessitat de reservar una part dels pisos per adjudicar segons les circumstàncies familiars i personals mitjançant un barem de les persones sol·licitants, o preveure també una reserva d'habitatges per atendre emergències socials, aquesta intenció, al nostre entendre, no queda prou reflectida en la nova proposta que sembla més aviat un retrocés respecte de l'anterior Reglament.

**Per aquestes consideracions sobre el règim d'adjudicació d'habitatge públic, la síndica comunica, al Consell municipal, que la modificació en curs del Reglament d'adjudicació d'habitatge no aporta solucions al problemes següents:**

- **Hi ha persones i famílies desnonades o amb necessitat urgent d'habitatge a les quals es denega l'accés a un habitatge de protecció oficial. En la nova regulació dels habitatges d'emergència social, hauria de establir-se amb garantia de dret subjectiu (que podria ser temporal en règim jurídic de servei social) l'empara d'aquestes situacions a totes les persones en situació de vulnerabilitat extraordinària i excepcional, com és la de no tenir ingressos.**
- **La regulació del Registre de Sol·licitants d'HPO exclou les persones originàries de Barcelona o que tenen un vincle especial amb la ciutat pel fet que, per haver marxat de la ciutat per estudis o treball, circumstancialment no hi estiguin empadronades.**
- **La reserva d'habitatges a adjudicar per barem de necessitat de reserva per a contingents en risc d'exclusió és insuficient, i hauria de ser com a mínim del 10 % de totes les promocions de protecció oficial.**

## 1.2. L'URBANISME I LA CIUTAT

### 1.2.1. LA PARTICIPACIÓ CIUTADANA

La participació ciutadana en les actuacions urbanístiques que afecten les persones que habiten la ciutat és molt important ja que la ciutat pertany als seus habitants (art. 1 de la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat) i per tant han de poder manifestar-se i influir en allò que modifica el seu entorn. A més, amb la participació es legitimen

millor els projectes i és més fàcil que els ciutadans assumeixen de bon grat els consegüents deures i inconvenients. Algunes queixes rebudes expressen el malestar de persones afectades per operacions urbanístiques pel fet de no sentir-se escoltades ni consultades en les actuacions urbanístiques. Sovint diuen que s'assabenten tard de les actuacions i que, quan se celebren reunions amb els veïns, l'Ajuntament acostuma a enviar, a les reunions participatives, tècnics municipals que no tenen capacitat decisòria, i aquests es limiten a exposar consideracions tècniques. La síndica considera que el veïnat ha de poder intervenir a bastament en aquests processos que afecten el seu hàbitat, si més no per dignitat, ja que construir el benestar de la població és l'objecte últim de l'urbanisme. La informació pública, les audiències públiques i els consells de participació permeten que el veïnat pugui expressar la seva opinió, però a més cal que allò expressat sigui escoltat, i les propostes analitzades amb tot rigor per tractar de conjuminar els interessos del veïnat amb els de tota la ciutat i amb les solucions tècniques raonables.

### 1.2.2.GESTIÓ URBANÍSTICA

Pel que fa a altres qüestions, un any més hem constatat la pervivència d'infraccions urbanístiques greus que fan malbé l'hàbitat i el paisatge urbà, i no tenen una resposta àgil ni efectiva de l'Ajuntament, que a més no les persegueix d'ofici.

Per altra banda, hem trobat insuficient l'atenció a les persones afectades pels plans urbanístics, en especial per al reallotjament (la Clota, Torre Baró, Bon Pastor, Trinitat). Les condicions d'habitabilitat d'algunes cases afectades urbanísticament perjudiquen la qualitat de vida de les persones que continuen vivint-hi mentre esperen ser reallotjades als nous habitatges. L'escassa capacitat econòmica dels seus habitants (moltes vegades es tracta de pensionistes que habiten cases antigues que han de ser enderrocades), el temor de no poder assumir les condicions econòmiques dels pisos nous que se'ls ofereixen, la por a ser desarrelats pel trasllat de barri, i la manca de manteniment de les cases on encara viuen, són problemes greus que els afecten físicament, psíquicament i econòmicament durant els llargs terminis de les operacions urbanístiques.

**Per aquestes consideracions sobre la gestió urbanística, la síndica comunica, al Consell municipal, que és necessari:**

- **Tramitar activament els procediments de disciplina urbanística i impulsar-los d'ofici per evitar que les infraccions urbanístiques es consolidin pel transcurs del temps.**
- **Gestionar amb celeritat els processos de reallotjament i vetllar perquè s'ofereixin, als veïns, condicions econòmiques adequades a la seva capacitat de despesa, per evitar que aquestes persones se sentin maltractades pel seu Ajuntament.**

## 1.3 EL MEDI AMBIENT

### 1.3.1. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA I ACTIVITATS A L'AIRE LLIURE

De nou cal tornar a insistir en els mateixos motius de conflicte per sorolls que ja comentàvem en l'informe de l'any passat i en part també en el corresponent al 2011. Els conflictes derivats de l'activitat dels locals de pública concurrència, especialment les sales de festa i discoteques, de les terrasses a la via pública i, en general, de tots aquells que deriven de l'activitat turística. Resulta evident que si cal insistir-hi és perquè els problemes persisteixen i cal abordar-los i donar-los una resposta eficaç i suficient.

Es tracta no tant de molèsties provocades per l'activitat a l'interior dels locals com era tradicional, sinó dels efectes que les activitats d'oci provoquen a la via pública, on la capacitat d'intervenció del titular de l'activitat és molt més limitada. Els titulars de les sales de festa són responsables que els clients no surtin al carrer amb begudes i d'alertar les forces de seguretat en el cas d'incidents o provocació de molèsties. És responsabilitat dels titulars dels bars amb terrassa al carrer de tancar-la a l'hora màxima autoritzada i de vetllar també per un comportament cívic dels clients. I, finalment, i com a element més important, cal demanar responsabilitat al col·lectiu de ciutadans que, individualment, també han de ser objecte de conscienciació i, si escau, d'advertència i correcció.

L'activitat d'oci va en augment, i sobretot la prohibició de fumar dins els locals, ha ocasionat una eclosió d'activitat al carrer que s'ha manifestat amb una major presència de terrasses a la via pública, fenomen que d'altra banda ja es preveia. Els vetlladors terrassa a la via pública ja no estant vinculats a l'arribada del bon temps, sinó que la seva presència ha esdevingut permanent al llarg de l'any. Amb les novetats que incorpora la nova Ordenança municipal de terrasses els conflictes pel soroll ocasionat pels clients no disminuiran i caldrà tenir-ho en compte per poder actuar en conseqüència i adoptar mesures preventives i de control.

Altres fonts de contaminació acústica en les quals s'han basat algunes queixes han estat vinculades a activitats realitzades pel mateix municipi. A les administracions públiques se'ls ha de demanar una especial exigència en el control acústic de les seves activitats de servei públic. Un dels resultats de l'activitat de les administracions públiques és el mostrar la seva funció com a exemplificant, pel bé i pel dolent. En el cas del servei de recollida nocturna d'escombraries, la qüestió resulta complexa i sovint els béns jurídics a protegir, la recollida de brossa, els descans dels veïns, l'eficàcia en la prestació del servei i el dret a desplaçar-se, són de difícil conciliació a gust de tothom. A la síndica de greuges li consta l'esforç que des de l'Ajuntament es fa per exigir l'aplicació de millores tècniques contínues en la maquinaria utilitzada en la prestació el servei de neteja pública i recollida de brossa, la formació dels treballadors i l'atenció a les propostes i queixes de la ciutadania, àmbits d'actuació en els quals cal insistir i millorar.

Finalment en aquesta matèria hem de cridar l'atenció sobre un altre tipus de reclamacions per contaminació acústica. Es tracta de les festes populars, concerts i

revetlles, que ja sigui per iniciativa pública o privada se celebren a l'aire lliure en espais públics. En aquests casos també s'enfronten els drets a gaudir de moments d'oci i a preservar determinades tradicions festives i el dret al descans. La normativa preveu, en determinats supòsits, la suspensió de les condicions de qualitat acústica i només es permeten sota determinades condicions, uns valors d'immissió acústica superiors als habituals i una prolongació de l'horari de les activitats lúdiques. La síndica de greuges s'ha manifestat en el sentit de recordar a l'Ajuntament que cal justificar aquestes excepcions, no concentrar-les en un mateix espai i temps, informar amb anticipació i de forma individual els veïns més directament afectats de les característiques de l'activitat per tal que puguin prendre decisions sobre el que més els convingui i tenir una certesa de l'horari de finalització, i treballar en la mediació entre les parts implicades per tal d'aconseguir el major consens i harmonia sobre el desenvolupament d'aquestes activitats extraordinàries.

**La síndica comunica, al Consell Municipal, que per afrontar els problemes de contaminació acústica que pateixen els veïns de la ciutat cal:**

- **Que davant de peticions de celebració de concerts de música o actes públics que requereixin una elevada potencia acústica s'avaluïn tots els elements concurrents, es faci ús de les tècniques de participació, informació i mediació, i s'intenti localitzar i oferir emplaçaments alternatius, i que es fixin, sempre, els diferents requisits que hauran de complir-se: horaris, límits sonors i immissions als habitatges, emplaçament, neteja, etc.**
- **Que es recordi periòdicament als titulars de les activitats de concurrència pública l'obligació legal d'evitar conductes incíviques per part dels assistents i que en donin compte a la policia quan sigui necessari i s'informi de les sancions previstes en les ordenances per incomplir aquests deures.**
- **Que s'estudiï la modificació de la normativa municipal per fer recaure el sobrecost de les intervencions extraordinàries de la Guàrdia Urbana i dels serveis municipals de neteja en els titulars que es lucren amb les activitats d'oci que generin brutícia.**

165

### 1.3.2. NETEJA

La neteja de l'espai públic i la recollida de residus urbans és un servei d'obligada prestació per part dels ajuntaments. A l'igual d'allò que dèiem sobre la contaminació acústica, l'actitud cívica de la ciutadania resulta essencial per mantenir uns espais públics en condicions de neteja dignes i un servei de recollida eficaç, tot plegat a un cost proporcionat amb els resultats.

Entenem la dificultat de l'Ajuntament per prestar un servei eficient quan no hi ha col·laboració ciutadana i és fa un mal ús dels recursos materials disposats per mantenir

la neteja o per recollir les deixalles. I també la dificultat per perseguir, corregir i sancionar, si escau, les conductes incíviques. Som conscients també que, en moments de greu dificultat econòmica per a la majoria de ciutadans, les persones més necessitades es poden veure abocades a obtenir recursos aprofitant les deixalles i els objectes que altres abandonen o llencen.

La funció de policia i de persecució de les infraccions, però, cal fer-les procurant una aplicació de la norma que sigui racional i flexible en funció de les circumstàncies concretes, tal com s'expressa en l'exposició de motius de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics, i aportant el màxim de proves possibles i no només indicis. L'aportació de proves suficients resulta habitualment molt difícil si l'agent denunciador no és testimoni directe de la conducta infractora. Igualment entenem que l'agent denunciador ha de contextualitzar el fet i aportar una descripció el més exacte possible dels fets per tal de poder resoldre en justícia i equitat. Creiem que no n'hi prou amb consignar, en la denúncia, el precepte infringit, que moltes vegades apareix amb una descripció molt genèrica, si no confusa.

La seguretat jurídica és un valor primordial a respectar, i per tant en moltes ocasions aquest és l'objecte de la intervenció supervisora, que ha de comprovar si la denúncia i l'activitat probatòria de l'Administració ha estat prou garantista.

166

**Per afavorir la netedat la síndica comunica, al Consell Municipal, que és necessari que:**

- **Es vetlli per les garanties jurídiques en tot procés sancionador aplicant els principis de presumpció d'innocència i de proporcionalitat.**
- **S'informi a bastament els veïns en els seus domicilis sobre l'ús correcte de contenidors i deixalleria de residus contaminants.**
- **S'encomani la Guàrdia Urbana d'advertir amablement a tota persona que observi que fa un ús inadequat de les papereres i els contenidors.**
- **S'estudii l'obertura de serveis higiènics WC de pagament o gratuïts en les estacions del metro i pàrquings de B:SM, per afavorir l'ús normal de l'espai públic i la creació de llocs de treball.**

### 1.3.3. ANIMALS

Els conflictes provocats per la presència descontrolada de gossos a l'espai públic continuen fent-se presents a l'oficina de la Sindicatura de Greuges ja sigui mitjançant la demanda expressa d'intervenció o mitjançant consultes. Els conflictes es manifesten per les deposicions no recollides, el temor que provoquen els animals que circulen sense lligar pels espais públics, l'elevada presència d'animals en determinades hores del dia als jardins públics i els desperfectes que poden provocar a les zones enjardinades.

En el corresponent apartat del títol II del present informe, es fa una valoració sobre aquests fets i el que significa la presència dels animals de companyia en la vida de les persones.

**La síndica comunica, al Consell Municipal, que ha constatat que la normativa municipal resulta confusa i contradictòria en allò que fa referència a les condicions de conducció dels gossos als espais públics, i en conseqüència, en interès del veïnat, suggereix:**

- **Que abans de modificar el règim d'accés dels animals al metro es valori i es faci públic el previsible impacte que la mesura tindrà sobre els viatgers.**
- **Que es vetlli pel compliment del que preveu la normativa sobre els gossos potencialment perillosos quan l'atac el realitza un gos que no està inclòs en aquesta categoria.**
- **Que es modifiquin les ordenances municipals de manera que s'aclareixi quin és el règim de conducció de gossos a l'espai públic. En aquest sentit, volem recordar de nou que la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha manifestat partidària d'obligar a conduir els gossos subjectes a les persones responsables d'aquests.**

167

#### **1.4. PREVISIÓ D'ACTUACIONS D'OFICI DE LA SINDICATURA DE GREUGES EN MATÈRIA D'HÀBITAT URBÀ EN L'EXERCICI 2014**

- ❖ La síndica estudiarà l'abast del dret de la ciutadania a l'existència de la xarxa d'habitatges de solidaritat urbana a preu assequible, i presentarà una proposta per a l'acompliment de la llei.
- ❖ Davant el canvi anunciat en la regulació de l'assignació d'habitatges de protecció oficial per a situacions d'emergència, la síndica farà un seguiment del projecte i emetrà propostes que recullin la casuística detectada a través de les queixes rebudes.
- ❖ El règim d'ús dels parcs i jardins de Barcelona, en especial el del sistema de control d'accés al Park Güell.
- ❖ L'estudi de l'evolució dels indicadors de contaminació a la ciutat.

## 2. SERVEIS DE SEGURETAT I TRANSPORT

### 2.1. EL DILEMA SEGURETAT CIUTADANA *VERSUS* LLIBERTAT PÚBLICA

La vida ciutadana es desenvolupa en bona part a l'espai públic i és en aquest espai on tothom vol sentir-se lliure i a la vegada segur. Però la llibertat i la seguretat poden entrar fàcilment en controvèrsia en funció de la sensibilitat i les prioritats d'uns col·lectius de ciutadans o d'uns altres.

La Guàrdia Urbana té la difícil missió de garantir totes dues dimensions de la convivència humana, i aquesta difícil tasca que s'exerceix a través de la potestat coercitiva de l'Administració exigeix, per ser escrupolosament democràtica, que es basi en una norma respectuosa amb els dret humans i les garanties constitucionals, i que sigui aplicada amb les garanties procedimentals establertes a la Llei del procediment administratiu comú.

Una aposta municipal de conjuntar aquestes dues aspiracions cíviques va donar com a resultat l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a l'espai públic de Barcelona, que va superar l'oposició de part del veïnat, que va rebre el reconeixement de legalitat del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la part que va ser impugnada, i que malgrat això s'ha revelat freqüentment com a eina generadora d'injustícies en la seva aplicació.

També sembla cert que els seus objectius no s'han complert perquè proliferen actuacions tipificades com a infracció que no s'han pogut eradicar.

La síndica ha demanat, en diverses ocasions, una modificació de l'Ordenança o una aplicació més ajustada a la realitat de les persones presumptament infractores. Ara, transcorreguts vuit anys des de l'aprovació, entén que ja és hora de procedir al debat públic de quins són els béns jurídics a protegir, quins són els mètodes més adients de protecció i quines situacions han de ser objecte de protecció més que de sanció.

Un altre àmbit de control és el dels títols de transport dels viatgers dels autobusos, metro i tramvia per part dels interventors habilitats a l'efecte. En aquest cas la norma és la legislació del Parlament de Catalunya que regula les mesures aplicables per l'ús indegut del transport públic de viatgers, i els problemes apareixen quan s'aplica fent una interpretació literalista allunyada de la valoració de les circumstàncies concurrents.



Totes dues línies d'intervenció municipal són necessàries i lícites, però a la síndica li pertoca la supervisió de la seva execució respectuosa amb els drets humans i les garanties constitucionals.

## 2.2. EN L'ÀMBIT DE LA SEGURETAT CIUTADANA

La llibertat és un valor primigeni constitucional al costat de la justícia, la igualtat i el pluralisme polític. La seguretat no apareix com un valor sinó com una garantia jurídica (art. 9 CE) i com un dret al costat de la llibertat (art. 17 CE). Això comporta, al nostre entendre, la prevalença de la llibertat sobre un excés preventiu de seguretat.

Però en qualsevol cas el dret a la seguretat i el dret a la llibertat van aparellats. No és pot parlar de restriccions a la llibertat sense garantir el dret a l'autonomia de les persones, a la seva independència i a la seva emancipació. Tampoc no es pot parlar de seguretat posant el concepte abstracte o ideològic d'ordre públic per davant de les llibertats públiques constitucionals.

En el cas de conflicte, l'exercici legítim de la força la tenen atribuïda els agents de l'autoritat, els quals han de tenir present que el monopoli de la coerció legítima està sotmesa als principis d'oportunitat, proporcionalitat i congruència. Totes les actuacions de la Guàrdia Urbana estan doncs sotmeses a aquests criteris.

No obstant això, ara per ara és l'Ordenança de mesures per promoure i garantir la convivència a l'espai públic de Barcelona la principal norma en l'àmbit municipal objecte de queixa en matèria de seguretat i llibertat cívica ja que són moltes les persones que acudeixen a la síndica perquè han sigut sancionades. La síndica ha qüestionat, diverses vegades, aquesta norma i l'ha considerat una eina coercitiva estèril per a moltes situacions i perquè no diferencia prou entre circumstàncies concurrents i incorpora, al mateix temps, situacions incíviques i violentes i situacions de persones que es troben en situació d'exclusió social.

**Per això la síndica comunica, al Consell Municipal, que hi ha coses a millorar en matèria de seguretat i convivència, així:**

- **Cal modificar els protocols d'intervenció en actes de presumpte incivisme perquè no es produeixin denúncies de la Guàrdia Urbana per un ús indegut de l'espai públic a persones vulnerables, sinó comunicació als serveis socials en tot cas amb una intervenció conjunta o coordinada, i també s'ha de revisar la proporcionalitat de les sancions que conté.**
- **Cal preveure, en l'actualització formativa dels agents de la Guàrdia Urbana, tècniques i habilitats adequades al tracte que els ciutadans esperen sempre de la seva policia de proximitat per a la seva seguretat i per la pau social.**

### 2.3. EL TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS

Les queixes de persones que han estat objecte de control de títols de transport per inspectors de TMB han sigut moltes i repetides. Els problemes vinculats al funcionament de les màquines validadores i/o de registre dels marcatges és una temàtica reiterada en el conjunt de consultes i queixes que, en matèria de transport públic, es plantegen davant aquesta Sindicatura.

Si bé en essència s'ha de considerar que l'actuació de TMB, fonamentada en els fets detectats pels interventors, es presumeix ajustada a la normativa d'aplicació, el conjunt de manifestacions exposades per diversos ciutadans genera, si més no, dubtes raonables sobre la suficient garantia de què disposen alguns dels processos d'obertura i tramitació d'expedients d'exigència de percepció mínima, que poden derivar en la incoació d'expedients administratius sancionadors.

En el cas d'al·legació, del viatger, que el seu títol és vàlid i que la fallida és de la màquina cancel·ladora, des de la Sindicatura s'ha instat repetidament a TMB a efectuar in situ, en el moment del control, la comprovació pública del correcte funcionament de la màquina tant per verificar com per desvirtuar les manifestacions de la persona afectada. La informació de què es disposa és que els agents disposen de "títols de prova" que utilitzen per fer la inspecció tècnica de la validadora. Tot i entendre que els actes dels agents interventors, per la seva condició, disposen de presumpció de veracitat, aquesta condició no exigeix l'Administració d'aportar les proves o els indicis suficients sobre els fets denunciats. Si bé no és discutible la imposició de la percepció davant un ús fraudulent del transport públic, la manca de prova addicional tot i poder-se practicar genera dubtes sobre les circumstàncies i els fets succeïts i pot avalar la presumpció d'innocència del viatger.

La Resolució TES/3013/2011, de 21 de desembre, d'actualització de la quantia de la percepció mínima, estableix que el seu objectiu és reforçar el seu caràcter dissuasiu, i s'entén que la seva finalitat última és combatre l'ús fraudulent del transport públic, a l'efecte de no generar un greuge vers els ciutadans que fan un ús correcte de la xarxa de transport públic. És a dir, el valor a preservar és la credibilitat i la seguretat en la sanció per sobre d'una recaptació puntual que arrossegui dubtes subtils.

Un altre aspecte freqüentment controvertit és el de l'advertiment necessari al presumpte infractor, que pot veure reduït en un 50 % l'import de la penalització anomenada "percepció mínima" si l'abona en l'acte del control. I és igualment motiu de queixa el dilema plantejat al viatger que ha d'optar entre abonar a l'acte la penalització o formular al·legacions.

En aquest sentit, l'operadora TMB i l'Ajuntament han estat objecte de recomanacions efectuades des de la Sindicatura, en què es demana instar la revisió de la normativa vigent i/o de la seva aplicació a TMB amb la introducció d'elements que permetin, de manera regulada, valorar circumstàncies atenuants i/o agreujants, per mitjà, per exemple, d'advertiments previs, introducció de factors de reincidència o la imposició de

penalitzacions de percepció mínima condicionada a la presentació de documentació que acrediti les circumstàncies exposades pel ciutadà, com són d'aplicació per altres operadores del transport públic a la mateixa ciutat de Barcelona.

També cal insistir en la necessitat que es mantinguin les campanyes informatives de les condicions d'ús de la xarxa de transport públic a l'efecte que es redueixin les situacions que responguin a fets ocasionals, que incideixen en els aspectes més recurrents, i que es faci una especial incidència en el fet que els usuaris verifiquin la correcta validació del seu títol de transport.

De la informació aportada per TMB sobre l'altre problema de seguretat de les màquines validadores es dedueix l'homologació de les màquines però no es facilita informació suficient respecte d'això ni tampoc es coneix amb claredat l'actuació a seguir davant una possible errada d'una màquina validadora, ja que el document aportat fa molta incidència en la revisió preventiva, però reconeix l'existència d'errades més enllà de les detectades durant la revisió i el manteniment de les validadores.

En aquestes circumstàncies hem de valorar que existeix la possibilitat de penalitzar un innocent, cosa de tot punt inadmissible.

**Per aquestes raons la síndica comunica, al Consell Municipal, que cal procedir a:**

171

- **La revisió de la normativa vigent i/o els criteris d'aplicació d'aquesta, a l'efecte que es possibiliti la introducció d'un termini de temps que permeti el pagament de la percepció mínima amb la reducció del 50 % del seu import.**
- **La revisió dels protocols d'actuació per part dels diferents agents i serveis implicats en el control, gestió del frau i atenció al client a l'efecte que s'introdueixi la pràctica de la comprovació in situ del correcte funcionament de la màquina validadora quan un passatger pugui invocar un funcionament defectuós. Permetre el pagament reduït en el termini de 3 dies següents a la intervenció i poder fer al·legacions.**
- **Millorar la informació a l'usuari, sobretot dels seus drets i deures, per part dels agents, del personal dels punts d'atenció al client i dels diferents mitjans informatius utilitzats per TMB.**

#### **2.4. ESTUDIS D'OFICI QUE EMPRENDRÀ LA SINDICATURA DE GREUGES EL 2014 EN MATÈRIA DE SEGURETAT I TRANSPORT**

Preocupa a la síndica que la convivència a la ciutat es basi en la por a la multa, més que en l'educació cívica i el treball social a tots els nivells. I per això la Sindicatura centrarà els seus estudis d'ofici sobre aquestes matèries, l'exercici 2014, en:

- ❖ La revisió de l'Ordenança de mesures per a la convivència per comprovar si hi ha penalitzacions que hagin de ser reconsiderades.

- ❖ La forma i el procediment de la lluita contra el frau en la utilització del transport públic, perquè els viatgers se senten en ocasions assetjats pel personal de control, i que s'hagi optat per multes dissuasives en lloc de presència de personal laboral en les barreres d'accés. També vol estudiar dels preus del transport en relació amb les necessitats dels ciutadans.
- ❖ En tots dos temes de convivència i de transport col·lectiu, a més de la circulació de vehicles, la síndica estudiarà d'ofici les opcions de treball en favor de la comunitat que puguin condonar les multes per infraccions.

### 3. BONA ADMINISTRACIÓ AL SERVEI DEL PÚBLIC

#### 3.1 LA DEFENSORIA CÍVICA EN TEMPS DE CRISI

En temps de crisi el conjunt de ciutadans experimenta més necessitats econòmiques i de suport dels serveis públics que en les èpoques de bonança. A això se li afegeix un increment de pressió psicològica i sociològica que genera malfiança en els poders públics justificadament o no, però és ben cert que la general reducció de la despesa pública repercuteix en la qualitat de vida de tothom i especialment en els decils de població més febles econòmicament.

En aquestes condicions el sentiment de greuge augmenta en la societat. Si bé la majoria és conscient que els recursos són limitats també pensa que els causants de la penúria són uns altres, i que el principi de justícia social obliga l'Administració a fer un repartiment de càrregues i beneficis més equitatiu. En el fons es malfia dels poders públics però confia en els seus drets universals, creu –moltes vegades sense conèixer-la– en el contingut de la Declaració Universal dels Drets Humans, que diu que tothom, pel sol fet de ser membre de la societat, té dret a obtenir, mitjançant l'esforç nacional i en funció dels recursos de cada Estat, la satisfacció dels drets econòmics, socials i culturals indispensables a la seva dignitat i al lliure desenvolupament de la seva personalitat.

La missió de la institució de la Sindicatura de Greuges és la defensa d'aquests drets humans, per tant per a molts ciutadans el seu suport és l'últim recurs i per tant imprescindible. Per a aquests, després d'haver perdut recursos materials i no haver obtingut suport de l'Administració per refer-se, els tribunals de justícia serien la seva darrera esperança, però aquí també troben obstacles per accedir-hi: en el cas més senzill, com ara defensar-se d'una multa que consideren injusta, els costa més diners que pagar-la.

Entenem la Sindicatura de Greuges com una institució preventiva de les situacions de risc d'exclusió social i del risc de menysteniment dels drets humans a la ciutat. L'entenem també com auditoria funcional dels serveis públics per posar en coneixement del Govern de la ciutat allò que no funciona d'acord amb les lleis i d'acord amb els valors a què es deu la bona Administració. I entenem la Sindicatura de Greuges com la defensoria cívica d'últim recurs de les causes perdudes però justes, causes que potser necessiten un canvi de mirada o de normativa per reeixir.

El ciutadà agreujat mereix tenir aquest suport i la síndica li vol donar perquè recuperi el seu dret, per prevenir que no es repeteixin més casos com el seu, i perquè confiï en els serveis públics. Només falta consolidar una peça d'aquesta cadena de seguretat administrativa: la de la confiança dels serveis administratius en la Sindicatura. Cal que l'Administració atengui les recomanacions de la síndica quan li recomana que revisi un

expedient, que reconsideri una prova, que interpreti una norma tal com estableix el Codi civil, que cregui en els drets dels interessats o que s'aparti d'una mala praxi. No s'està demanant una condonació, sinó un segon estudi de la situació centrat en els aspectes recomanats per la síndica.

Entenem que aquesta institució, que el Consell Municipal ha institucionalitzat al servei de la ciutadania, té la confiança de la ciutadania i li manca que la mateixa Administració que l'ha creat se la cregui plenament. Que cregui que totes les persones tenen dret a una segona lectura d'allò que afecta les seves vides feta des d'una instància objectiva, imparcial i medidora.

**Per això la síndica ha demanat, al Consell Municipal a través dels grups polítics que el componen, i ara –quan fa 10 anys que va ser creada– mitjançant aquest informe ho demana directament al Plenari,**

- **que la institució de la Sindicatura de Greuges sigui regulada, més enllà del seu reglament orgànic, per la Llei de la Carta Municipal de Barcelona per al ple reconeixement del dret dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona a ser defensats dels actes de mala Administració que pateixin.**

### 3.2 ATENCIÓ AL PÚBLIC I PARTICIPACIÓ CIUTADANA

174

Cal que la cultura de la transparència i de l'accés a les dades i la informació municipal penetri i arrelhi en la forma de fer i d'entendre la funció de servei públic de l'Ajuntament. La norma general ha de ser la possibilitat d'accés a totes les dades i tota la informació municipal i les excepcions comptades, taxades i sempre prou motivades i mai fonamentades en raons d'organització interna municipal.

D'altra banda cal que els procediments establerts per atendre els comentaris i reclamacions dels ciutadans tinguin un tractament integral. Per exemple, és necessari que quan el ciutadà informa del mal funcionament, deteriorament o avaria d'un servei, el ciutadà no només rebi l'acusament de recepció o l'anunci de què es pren nota i es corregirà la situació, sinó que cal informar també del bon fi de l'actuació i per tant que els serveis municipals verifiquin que l'actuació anunciada s'ha realitzat amb èxit ja sigui amb els propis mitjans municipals o per part del corresponent concessionari. Evidentment quan el ciutadà dóna compte d'incidències a l'espai públic o als serveis públics està participant en els afers municipals de la seva ciutat.

Com també està participant de forma organitzada quan impulsa una iniciativa ciutadana com a instrument per promoure o debatre una determinada reglamentació municipal. Acceptat i aprovat el mecanisme de la iniciativa ciutadana el que s'espera de l'Administració municipal, quan algun col·lectiu impulsa alguna d'elles, és foment, col·laboració, suport tècnic i clarificar aquells aspectes de procediment que no estiguin prou clars o no previstos, així com remoure tots aquells obstacles que dificultin més del que sigui necessari l'impuls de la iniciativa ciutadana. I això ha de ser així tant per

mandat legal, que ho és, com per congruència amb el comportament democràtic que s'espera de la institució municipal.

Així ho va entendre la síndica de greuges quan el grup promotor de la iniciativa ciutadana "Defensem el 03BCN" va demanar la seva intervenció quan l'Ajuntament va denegar la seva tramitació per incompliment dels requisits.

**Per això la síndica de greuges comunica, al Consell Municipal, que cal**

- **Millorar la participació ciutadana com a dret a ser part activa en la construcció i el disseny de l'hàbitat familiar a nivell de barri, districte i ciutat. En aquesta línia, cal que es modifiqui la normativa municipal que regula la iniciativa ciutadana per impulsar una normativa municipal de caràcter general faciliti les adhesions expressades mitjançant signatura en línia i també que s'utilitzi el mètode de mostreig aleatori, de manera que els requisits no signifiquin una càrrega excessiva per als ciutadans.**
- **L'establiment d'un sistema de seguiment de les incidències que es tramiten a través de l'IRIS, per tal d'assegurar la solució del problema que planteja el ciutadà i la correcta informació final.**

### 3.3 CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

Un dels objectius dels serveis públics és el de maximitzar el bé públic, a diferència de l'empresa privada, que té com a objectiu final maximitzar el seu compte de resultats. L'Administració ha de ser capaç, alhora, de ser motor de transformació social i de desenvolupament econòmic.

Cal ressaltar la importància que la gestió dels serveis municipals es realitzi amb criteris de responsabilitat social, és a dir, aconseguir un model de gestió de serveis responsable, i que aquest model es pugui exportar a les organitzacions empresarials i entitats a través dels contractes de gestió per tal que aquestes funcionin com a agents socials.

L'article 8 del Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic defineix els contractes administratius de gestió com a aquells mitjançant els quals les administracions públiques encomanen, a una persona natural o jurídica, la gestió d'un servei públic. Aquest precepte es pot complementar amb el contingut de l'article 275 del mateix text legal, segons el qual el servei a contractar ha de tenir un contingut econòmic que el faci susceptible d'explotació per empresaris particulars.

L'Ajuntament ha de ser capaç de maximitzar l'impacte de la seva gestió i aconseguir incidir en els models de gestió de les empreses adjudicatàries dels serveis públics municipals, per tal que aquestes incorporin criteris socials, ètics i mediambientals

positius, ja que està a bastament demostrat que els comportaments socialment responsables afavoreixen el canvi social en la mateixa línia.

És valorat molt positivament per la síndica el Decret d'Alcaldia del 18 de novembre de 2013 relatiu a la contractació pública responsable amb criteris socials i ambientals, cosa que de ben segur implica un canvi en la filosofia de la contractació. Però s'ha de continuar treballant per tal d'incorporar instruments que millorin la qualitat dels serveis que es presten, sobretot en matèria d'atenció a les persones. En aquest sentit, cal recordar que la Llei de serveis socials de 2007 diu que es poden establir per reglament, en funció de la naturalesa del servei, criteris de valoració especial respecte a les entitats d'iniciativa social i les entitats de serveis socials acreditades.

**Per tant la síndica comunica, al Consell Municipal, que considera necessari:**

- **Que s'implementin tècniques que permetin que l'aplicació del principi de la lliure concurrència en la contractació pública de serveis socials no perjudiqui a les entitats sense d'iniciativa social que hi concorren, tal com estableix la Llei de serveis socials.**
- **Que se cerquin mecanismes que permetin que en la contractació social es prioritzi el criteri de la qualitat del servei que es presta a les persones per sobre del cost de la contractació.**
- **Que aquests mecanismes s'apliquin de forma homogènia en tots els contractes que es realitzin en l'àmbit municipal tan a nivell central com descentralitzat.**

176

### **3.4. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL**

Segons disposa el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, els ens locals responen directament dels danys i els perjudicis causats als particulars en llurs béns i drets com a conseqüència del funcionament dels serveis públics, en els termes establerts per la legislació general sobre responsabilitat administrativa.

La normativa d'aplicació preveu quins són els requisits i els paràmetres d'exercici i l'admissibilitat de l'acció i els elements materials necessaris perquè la reclamació prosperi i la persona perjudicada tingui dret a ser rescabada, i entre els requisits es troba la verificació que els fets s'han produït en el lloc manifestat i analitzar si es dona una relació de causalitat entre l'actuació de l'Ajuntament i els danys que es reclamen.

En el període en què es basa aquest informe de la Sindicatura, una de les conclusions que podem extreure en relació amb el conjunt de queixes estudiades, ha estat la desestimació d'una gran part de les reclamacions davant la impossibilitat de demostrar



aquest nexa de causalitat, bé per la dificultat d'aportar testimonis, bé per la desacreditació dels testimonis aportats.

Un altre motiu freqüent de desestimació es fonamenta en l'entitat dels desperfectes o dels elements que han ocasionat el dany, bé perquè són molt visibles i per tant evitables, o bé perquè són pràcticament d'abast tan ínfim que no són susceptibles de generar risc.

En pocs casos, però, es valora o es reconeix l'existència d'alguna disfunció del servei públic susceptible de generar la lesió antijurídica.

Per això, cal recordar la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb la prova dels fets, que no sempre és possible que els particulars provin d'una manera fefaent i absoluta els aspectes controvertits i les diferents circumstàncies que han provocat l'accident, de tal forma que, en les ocasions on es produeixi aquesta dificultat, s'ha de modular l'exigència probatòria i tenir en compte el conjunt de totes les actuacions que figuren a l'expedient per valorar la possibilitat d'una concurrència de culpes.

En aquest exercici volem també posar de manifest l'acceptació, per part de l'Ajuntament, d'algunes recomanacions de la Síndica de Greuges de Barcelona en relació amb la tramitació de diversos expedients de responsabilitat patrimonial, així com l'acceptació, per part d'un òrgan municipal, de la recomanació que aquesta institució va realitzar l'any 2012 sobre la inclusió, en els estatuts de les empreses municipals amb forma societària, d'un protocol de tramitació de reclamacions de responsabilitat patrimonial amb les exigències procedimentals pròpies de l'Administració pública.

177

**En matèria de responsabilitat patrimonial administrativa, la síndica comunica, al Consell Municipal:**

- **Que per resoldre les reclamacions de responsabilitat patrimonial cal modular l'exigència probatòria per tal de considerar el conjunt de totes les circumstàncies i de totes les actuacions que figuren a l'expedient per valorar l'existència d'una responsabilitat total o parcial.**

### **3.5. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA**

Com ja s'ha esmentat, també aquest any 2013 hi ha hagut innovacions legislatives relacionades amb l'activitat econòmica que tendeixen a simplificar encara més els procediments administratius previstos per a l'exercici d'activitats econòmiques, de manera que el règim d'autorització prèvia passa a ser una excepció. Aquestes modificacions han estat introduïdes per la Llei 20/2013, de garantia de la unitat de mercat.

Aquesta normativa d'influència europea i d'abast nacional busca una reactivació econòmica en el context de crisi, i per tant elimina les traves possibles que es puguin donar per tal de posar en marxa una activitat. Fins i tot es creen procediments àgils per denunciar actuacions que suposin restriccions a l'aplicació de la norma. Però, tal com ja vam recomanar l'any anterior, l'aplicació d'aquesta normativa requereix un impuls de l'actuació inspectora de l'Ajuntament per tal que pugui verificar que es donen les condicions declarades pels titulars d'activitats subjectes al règim de declaració responsable o de comunicació prèvia.

Igualment mereix menció l'Ordenança de terrasses, que, després d'un llarg període d'elaboració i discussió, va ser aprovada pel Consell Municipal del 20 de desembre de 2013, i que suposarà una reordenació de les terrasses i l'homogeneïtzació de la normativa en l'àmbit de tota la ciutat, amb l'excepció de 32 espais susceptibles d'ordenació singular.

L'Ordenança municipal també preveu establir un procediment d'assignació dels espais lliures per tal de garantir una assignació equitativa dels espais amb ordenació singular, quan hi ha concurrència de sol·licituds. Aquesta situació es pot donar amb més facilitat ara, ja que el text normatiu recull la possibilitat que determinats comerços d'alimentació puguin disposar de terrasses, i per tant es previsible que hi hagi un augment de sol·licituds. La Sindicatura valora molt positivament que el text reculli expressament l'aplicació d'un procediment de concurrència, tot i que únicament es circumscriu als espais que gaudeixen d'una ordenació singular.

Però amb la nova Ordenança de Terrasses es fa evident la necessitat d'una actuació inspectora sistemàtica per aconseguir la seva implementació correcta. En el global d'aquest apartat, i partint de la mostra de queixes presentades a la síndica de greuges, podem concloure que, ara per ara, l'activitat d'inspecció no és suficientment eficaç com per detectar i actuar davant d'irregularitats i incompliments, tal com s'ha posat de manifest en alguns dels expedients il·lustratius esmentats en aquest informe.

No n'hi ha prou amb regular una matèria, sinó que cal perseguir el seu compliment, ja que, en cas contrari, les normes perden el seu sentit. A més, cal que aquest control de la legalitat s'efectuï de forma proactiva. Ara per ara, una gran part de l'actuació inspectora en el marc de les activitats econòmiques es realitza a instància de part, i això transmet sensació d'inseguretats jurídica als ciutadans.

**Comunica la síndica, al Consell Municipal, que considera necessari, en matèria de llicències d'activitat econòmica:**

- **Que l'Ajuntament acceleri l'elaboració i aprovació dels decrets de distribució prèvia i els d'ordenació dels espais singulars previstos en l'Ordenança de terrasses per tal de solucionar, com més aviat millor, els conflictes de concurrència que es donen en molts d'aquests espais singulars.**
- **Que es potenciï l'activitat inspectora municipal per garantir que es dona compliment a la normativa de terrasses, així com als requisits manifestats pels**

**interessats vers les activitats subjectes al règim de declaració responsable o de comunicació prèvia.**

- **Que per afavorir l'autocontrol dels concessionaris s'imposi el marcatge gràfic al terra de la vorera dels límits de la concessió.**

### 3.6. LLICÈNCIA D'ÚS DELS ESPAIS PÚBLICS.

Durant l'any 2013 han tingut una especial incidència les queixes relatives a l'ocupació de l'espai públic de la Rambla. Es pot dir que aquest emblemàtic espai té un ús intensiu, tant pel que fa al trànsit de vianants, especialment de turistes, com pel que fa a l'activitat econòmica.

El trànsit turístic a la zona ha canviat els hàbits comercials d'aquest espai, que cada vegada més s'ha anat especialitzant en l'activitat dirigida principalment als visitants. Aquest fet posa en perill l'essència del passeig, alhora que l'allunya de l'ús per part dels barcelonins. Per tal d'evitar aquesta conseqüència i d'ordenar i conciliar els usos i els usuaris de la Rambla, aquest mandat va posar en marxa el Pla Cor, que va comptar amb un òrgan participatiu, Rambla Viva, format pels diferents agents que incideixen en l'espai: veïns, comerciants, associacions i d'altres.

El primer acord que es va prendre va afectar les estàtues humanes de la Rambla, ja que se les va desplaçar a la Rambla de Santa Mònica, es va acordar el pagament d'una taxa i es van realitzar un seguit de proves per garantir-ne la qualitat artística. L'acord del trasllat va ser el que va generar més descontentament entre les persones que estaven exercint l'activitat.

Després es va intervenir en els quioscos de venda de flors per tal de formalitzar la venda de *souvenirs*, que no està expressament reconeguda en els contractes de concessió, i garantir que aquests productes tinguin uns estàndards mínims de qualitat. Tampoc no ha estat aquest un assumpte pacífic, ja que no s'ha pogut arribar a cap acord i ha suposat el descontentament de la majoria dels titulars dels quioscos.

També la nova Ordenança de Terrasses considera la Rambla com un espai susceptible d'ordenació singular, cosa que pot comportar l'aprovació d'un decret de distribució prèvia i d'ordenació de l'espai singulars que afectarà aquelles activitats de bar restaurant i altres comerços d'alimentació que ocupen o poden ocupar l'espai central de la Rambla per instal·lar-hi terrasses i vetlladors.

La síndica de greuges és conscient de les atribucions municipals en relació amb l'espai públic, i considera que cal trobar fórmules consensuades que garanteixin solucions que satisfacin la majoria.

**En matèria de llicència d'ús dels espais públics, la síndica comunica, al Consell Municipal, que cal:**

- **Continuar treballant per acostar posicions entre l'Ajuntament i els diferents actors econòmics de la Rambla que permetin la introducció de canvis en l'ordenació i els usos de l'espai de forma satisfactòria per a la majoria.**
- **Que s'estableixi una homogeneïtat de criteris respecte de totes les concessions municipals de la Rambla, tant pel que fa al percentatge de tipologia de productes a la venda exposats, com pel que fa als estàndards qualitatius.**

### **3.7. FUNCIO PÚBLICA**

El desembre del 2012 es va aprovar el Catàleg de llocs de treball. Aquest document, que havia de servir de base per ordenar els llocs de treball de l'Ajuntament de Barcelona, es va elaborar sense el consens dels sindicats, cosa que va generar recels i malfiances, tal com vam reflectir a l'informe de la Sindicatura de Greuges de l'any 2012.

La part social ha treballat per tal d'introduir modificacions abans que el nou Catàleg s'apliqués de forma general. Per això es va iniciar un procés negociador amb l'Ajuntament. Fruit d'aquest procés, el Consell Municipal en sessió del dia 20 de desembre de 2013 va aprovar inicialment una sèrie de modificacions, recollint d'aquesta forma les aportacions dels sindicats. El nou text, entre d'altres, elimina la doble escala salarial en els llocs base i amplia el termini de negociació.

La Sindicatura valora positivament que els representants municipals rectifiquessin i consideressin la necessitat de consensuar el text amb les forces socials en consideració a les repercussions directes que aquest Catàleg té sobre els drets econòmics i laborals del conjunt de treballadors municipals. Ara caldrà estar pendents de les conseqüències que es derivin de l'aplicació del nou Catàleg de llocs de treball.

Pel que fa a altres qüestions, la síndica, aquest any 2013, ha continuat insistint en la importància d'una gestió transparent dels recursos humans, i principalment la relativa als processos d'accés a la funció pública. En aquest any 2013 s'han realitzat diversos concursos oposició i han estat moltes les persones que s'han dirigit a aquesta institució per presentar queixes sobre el desenvolupament dels processos.

També ha estat motiu de queixes la gestió de les borses de personal que es constitueixen amb els aspirants que han superat processos de selecció però als quals no s'ha assignat cap plaça. Davant l'escassetat d'ofertes en el mercat de treball, les borses de treball s'han convertit en una porta d'accés a un lloc de treball públic i, per això, la seva constitució també està subjecta als principis d'igualtat, mèrit i capacitat, ja que s'ha d'assegurar la igualtat d'oportunitats en l'accés als llocs de treball per a totes aquelles persones que reuneixen determinats requisits. Igualment adquireix una gran rellevància

la posició que ocupen els aspirants dins de la borsa de treball, ja que els primers tenen més probabilitats de ser contractats.

Es dóna la circumstància que alguna de les borses de treball pròpies de l'Ajuntament de Barcelona és confeccionada i és gestionada per altres entitats públiques que utilitzen els seus propis criteris i que, en algunes ocasions, resulten fins i tot contraris als establerts per l'Ajuntament a través del document "Acord de la comissió de seguiment de l'acord de condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Barcelona, sobre la constitució i funcionament de les borses de treball". Aquest és el cas, per exemple, de la borsa de conserges que gestiona el Consorci d'Educació de Barcelona.

**En matèria de treball a l'Administració municipal, la síndica comunica, al Consell Municipal, que considera necessari:**

- **Confeccionar, ordenar i gestionar les borses de treball de les diferents categories, de manera transparent i objectiva, i supervisar la gestió, per altres entitats, de les borses de treball de titularitat municipal.**

### 3.8. HISENDA MUNICIPAL

181

Hem de tornar a insistir sobre la subjecció a l'impost sobre increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (plusvàlua) d'aquelles transmissions forçades de l'habitatge habitual quan no poden fer-se càrrec del pagament de les quotes del deute hipotecari.

Aquesta qüestió ja va ser objecte de comentari en l'informe de l'any passat. Recordem que la síndica de greuges, al juliol de 2012, va demanar a l'Ajuntament que estudiés mesures per tal d'evitar que qui havia perdut el seu habitatge de forma obligada com a conseqüència de la crisi econòmica no hagués de pagar l'impost de plusvàlua per raons de sentit comú i d'equitat. Igualment es qüestionava el sentit i la naturalesa d'aquest impost tal com, a hores d'ara, està definit. Les peticions dirigides a l'Ajuntament per la síndica de greuges es feien sabent que no correspon al consistori la modificació de la naturalesa i forma de liquidació de l'impost.

Mentre es redactava l'informe de la síndica de greuges corresponent a l'any 2012, la Comissió de Govern Municipal, en sessió del 5 de desembre, va aprovar els criteris per a la tramitació de l'impost en els casos de dacions en pagament i execucions hipotecàries que en el cas que l'obligat al pagament complís amb els requisits demanats significava que no hauria de pagar l'impost de plusvàlua.

Més tard, per l'Acord de 22 de maig de 2013, aquells criteris es van ampliar als acords de compravenda entre particulars i les entitats financeres que equivalguin a una dació en pagament. La síndica de greuges ha tramitat una queixa davant la possible denegació de l'aplicació dels criteris en el cas d'una escriptura de compravenda a favor de l'entitat

hipotecant en què, si bé el negoci jurídic equivalia a una dació en pagament, en l'escriptura pública no constava exactament aquesta denominació; l'Ajuntament ha acceptat atorgar a aquest cas els beneficis aprovats per la Comissió de Govern del 5 de desembre de 2012.

En conseqüència, la síndica de greuges saluda aquestes iniciatives de l'Ajuntament però considera que no n'hi ha prou.

En la decisió de la queixa de l'any 2012 presentada per una ciutadana que es va veure obligada a fer la donació del seu habitatge abans de l'entrada en vigor dels criteris municipals del 5 de desembre de 2012, entre altres recomanacions de la síndica de greuges, figurava la següent:

“Aplicar els beneficis acordats per l'Ajuntament el passat 5 de desembre 2012 sobre la tramitació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana en els casos de dacions en pagament i execucions hipotecàries amb efectes retroactius fins a quatre anys enrere, coincidint amb el termini previst per la prescripció dels deutes tributaris i amb l'inici de la crisi econòmica”.

La síndica va comunicar al Consell Municipal que és necessari que el Govern municipal doni resposta expressa i fonamentada a la recomanació feta a l'Ajuntament sobre l'abast de l'exoneració de l'impost de plusvàlua per tal que el tractament aplicat no aparegui davant la ciutadania com a arbitrari.

182

### **3.9. ESTUDIS D'OFICI QUE EMPRENDRÀ LA SINDICATURA DE GREUGES EL 2014 EN MATÈRIA DE BONA ADMINISTRACIÓ**

En l'àmbit de la bona Administració, la Sindicatura de Greuges comunica, al Consell Municipal, que centrarà la seva supervisió d'ofici en dues actuacions:

- ❖ L'anàlisi de la participació ciutadana en la iniciativa normativa per al dictat de normes municipals, en l'elaboració de normes reglamentàries i en els projectes urbanístics, per avançar en la democràcia participativa.
- ❖ La millora de l'eficàcia de la mateixa institució de defensa de la ciutadania a través de l'actualització del seu reglament i de la inclusió de la institució del text de la Carta Municipal de Barcelona.

## 4. JUSTÍCIA SOCIAL

### 4.1. EL SERVEIS PERSONALS PER A LA JUSTÍCIA SOCIAL

S'ha dit, i compartim, que la justícia és la primera virtut de les institucions socials. I si és així no podem deixar de valorar l'actuació dels serveis socials pels seus resultats més que per les seves predisposicions. Justícia és assignació equitativa de recursos, recursos captats de diverses fonts que després es redistribueixen donant més a qui més ho necessita en un escenari d'igualtat d'oportunitats.

Des de l'observatori de la ciutat que és la Sindicatura de Greuges de Barcelona, constatem l'increment de l'atur a causa de la destrucció de llocs de treball i com, per aquest camí, les famílies es van empobrint i debilitant físicament i emocionalment cada dia més. Les famílies no tenen ingressos econòmics suficients per viure amb dignitat i es veuen obligades a viure d'ajudes econòmiques puntuals que no fan possible una vida digna.

A Barcelona tenim, aquest any 2013, més de 100.000 treballadors en atur.

El treball –ocupació laboral autònoma o per compte d'altri– és, sens dubte, la primera font de procura existencial dels ciutadans. Disposant de salaris, els ciutadans poden dotar-se dels mitjans de subsistència i allotjament, però si no tenen ingressos per viure amb dignitat han de dependre de les prestacions assistencials públiques, o del favor de tercers.

L'Ajuntament no és el causant de la crisi econòmica, però contribueix a aquest empobriment de la ciutat quan per obligació legal o per opció de prioritats no afavoreix l'ocupació laboral en tots els serveis que presta o contracta.

La competència municipal és limitada, però amb una economia sanejada, com sembla ser la del nostre Ajuntament, pot permetre's, o millor dit, té el deute moral d'afrontar solucions que, encara que temporals, ajudarien a revitalitzar l'ocupació tot i no ser la seva estricta obligació.

Per tant una millora desitjable és que els serveis municipals no redueixin el nivell d'ocupació laboral perquè a més de facilitar la vida digna als treballadors al seu servei, el producte d'aquesta ocupació beneficiarà tota la ciutadania i els visitants de la ciutat.

Els efectes de l'atur són que les necessitats socials que han de ser ateses pels serveis assistencials públics creixen dia a dia, i una part de la població sobreviu gràcies a ajudes socials que estan proporcionant actualment l'Administració, les entitats d'iniciativa social i la solidaritat veïnal. L'evolució de la despesa en ajuts a famílies és alarmant, aquest any 2013 s'han quadruplicat en un sol centre de serveis socials d'un districte de la ciutat, segons informacions municipals, tant les ajudes econòmiques per a necessitats bàsiques (alimentació, ajudes escolars, habitatge...) com l'import econòmic. Aquesta és una despesa bàsica que l'Ajuntament ha de poder garantir, però de tota manera, una bona distribució dels recursos públics i privats requereix una coordinació que possibiliti una distribució equitativa de recursos.

**Per tant la síndica comunica, al Consell Municipal, que considera necessari:**

- **La promoció de plans comunitaris d'ocupació en tots els districtes de la ciutat en un major o menor nombre en funció de les necessitats d'ocupació de cada barri.**
- **Augmentar els convenis i acords amb les empreses i entitats d'inserció laboral de la ciutat per donar formació i feina als joves.**
- **Prioritzar en tots els seus projectes d'obres i serveis l'ocupació laboral com a objectiu de retorn social de tots els serveis dependents de l'Ajuntament directament o indirectament que sigui possible.**

184

#### **4.2. SERVEIS SOCIALS BÀSICS**

La percepció que l'usuari pot tenir de l'atenció social rebuda no sempre s'ajusta a la realitat i quan, des de la Sindicatura s'informa detingudament s'aclareixen temes i es resolen dubtes, aquesta percepció es pot modificar.

El ciutadà busca en la intervenció de la síndica la confirmació que el que se li està oferint, des de qualsevol servei municipal, és el que està previst i que els seus drets no han estat vulnerats. En altres ocasions, els reclamants poden no estar conformes amb l'oferta existent i aleshores demanen que la síndica es faci ressò de les mancances de recursos públics, a nivell general.

Els efectes de les intervencions de la síndica poden produir, en ocasions, efectes previs a la decisió supervisora, com ara una revisió pel centre de serveis socials implicat de la intervenció en curs per part dels professionals que, estiguin d'acord o no amb la supervisió de la síndica, fan una nova lectura de la seva intervenció amb aquella persona.

Podem entendre que la intervenció de la síndica sovint té uns efectes positius en l'atenció de la persona reclamant, si més no perquè provoca una relectura de la situació de l'usuari i en ocasions la reconsideració de la forma d'atenció de la problemàtica de



l'usuari. En altres casos, la relació entre l'usuari i el professional ha sofert canvis importants que han permès un gir en l'abordatge de la situació per buscar la solució.

La implementació del Nou model de serveis socials a Barcelona va representar una millora substancial en els centres i en la seva organització, però ha aparegut una ombra sobre l'eficàcia d'uns pocs dels equips bàsics. Algunes queixes posen de manifest la percepció d'alguns ciutadans que la qualitat de l'atenció rebuda no és satisfactòria, que hi ha una manca de diligència en la gestió administrativa, que hi ha una demora en el traspàs d'expedients d'un centre a un altre, que la concessió dels ajuts econòmics és massa discrecional, o que la periodicitat de les entrevistes i horaris no s'ajusten a les seves necessitats, que tampoc l'atenció rebuda en el taulell de recepció no és satisfactòria, ni que la coordinació entre l'atenció primària de serveis socials i altres serveis especialitzats o de benestar (habitatge, seguretat social...), és suficient o que manca una informació clara sobre els criteris utilitzats en l'accés als ajuts i recursos socials.

També sobre el tracte dels professionals amb els ciutadans hem rebut algunes queixes, perquè la gravetat de la situació econòmica o el tarannà de certes famílies a expressar una demanda pot provocar en el treballador social un sentiment d'indefensió i de patiment que es resol de vegades amb una atenció freda i distant.

Els serveis socials bàsics són serveis públics que freqüentment tenen una difícil missió que complir per a la millora de les condicions de vida de la ciutadania, especialment del sector en risc d'exclusió. Treballen en històries interminables que moltes vegades acaben bé malgrat el poc calibre de les eines amb què es compta. Els serveis socials bàsics, en tant que serveis públics, estan subjectes a una norma pública i objectiva; han d'actuar d'una manera condicionada per una norma, la qual cosa moltes vegades és una dificultat professional afegida, però alhora és la força per assolir els objectius i la garantia per a les persones assistides.

La força de la Llei 12/2007, de serveis socials, no és la mateixa que la de la protecció de la infància desemparada ni la de l'atenció a la dependència. Lamentablement la mala tècnica legislativa seguida en la seva elaboració, fent declaracions d'intencions en lloc de veritables normes jurídiques portadores d'obligacions i drets, ens ha portat a perdre la gran oportunitat de construir un sistema sòlid. Però tot i això té prou articles útils per impulsar els serveis. Especialment els articles 43, 44 i 45 de la Llei de serveis socials, que tenen prou consistència jurídica perquè són portadors de:

- **Una atenció professionalitzada:** La Llei exigeix personal suficient, amb la formació, l'estabilitat laboral, i les aptituds que calguin per garantir l'eficiència i l'eficàcia en la prestació dels serveis socials. La Llei obliga a l'organització professional amb criteri interdisciplinari, i imposa l'existència del professional de referència.
- **Una participació garantida en la planificació i l'avaluació:** El personal professional és cabdal en la definició dels serveis socials, diu la Llei. Té veu en els processos participatius i té veu en l'avaluació dels serveis; és a dir, ha de ser escoltat i té un crèdit reconegut per llei que s'ha de fer valdre.

- Una **eficàcia executiva del seu treball**: Les valoracions del personal professional dels serveis socials són vinculants pel que fa a l'assignació dels recursos públics disponibles. Cal destacar la importància d'aquesta norma que avala i dóna força al posicionament tècnic dels professionals. En aquest punt es distància del funcionari administratiu subjecte a la jerarquia, i s'apropa al professional de la salut.

També la Llei de Drets i Oportunitats de la Infància dóna força als equips bàsics, sobretot quan estableix (art. 103) la intervenció en l'atenció de les situacions de risc en la infància i l'adolescència, quan diu que és l'equip qui ha de valorar la situació de risc i promoure les mesures i els recursos d'atenció social i educativa directament o amb la col·laboració de l'EAIA (compromís socioeducatiu).

En el camp de la dependència o de l'RMI, tenim també encàrrecs competencials concrets als serveis socials bàsics en l'elaboració del PIA o del PIR. En aquests la força dels professionals és evident i no pot ser substituïda per ningú que no sigui el jutge.

Tenim així un apoderament legal al professional i als equips que són propulsors dels serveis. Els professionals tenen dues eines molt importants: el crèdit per la perícia professional i la força de la llei.

A partir de l'existència d'una llei o norma general que marca drets, responsabilitats, obligacions, mesures a aplicar i resultats a assolir, els equips tenen força per impulsar els serveis.

Disposar d'un mètode orientatiu d'intervenció protocol·litzat correctament –sense encotillar la praxi professional– també és una força dels equips i dels serveis públics en la lluita per la justícia social.

La manca de regulació de les prestacions socials bàsiques de la Cartera de serveis socials crea, en algunes persones, dubtes sobre la decisió del professional i, per tant, des de fa anys, les recomanacions de la síndica han anat en la línia de regular l'accés als recursos i prestacions bàsiques per tal de disminuir la percepció d'arbitrarietat que els usuaris poden tenir quan no se'ls concedeix un ajut.

La voluntat de la síndica és treballar en la mateixa línia que ho fan els serveis socials ja que no és feina de la síndica valorar la intervenció professional però sí que ho és supervisar-ne l'eficàcia i, per tant, quan una intervenció sembla que no ha estat prou eficaç, la síndica ha d'estudiar el tema amb les aportacions de la persona promotora de la queixa i la informació facilitada pel departament municipal corresponent, en aquest cas l'IMSS i l'Àrea de Qualitat de Vida, i per això és important que es doni una resposta informativa completa i de primera mà a la petició de la Sindicatura de Greuges.

Les decisions de la síndica són, en general, acceptades, especificant sovint, però, l'òrgan administratiu receptor, que el que es recomana ja s'està portant a terme.

**En aquest difícil camp del treball social la síndica comunica, al Consell Municipal, que per tal que la ciutadania augmenti la confiança en les institucions públiques cal:**

- **Utilitzar el procediment administratiu reglat en tot aquells actes administratius que generen o deneguen drets.**
- **Agilitzar la redacció dels reglaments de les prestacions bàsiques i difondre'ls.**
- **Revisar la ràtio actual de treballadors socials, educadors i psicòlegs per tal de poder donar compliment a la demanda d'atenció psicosociopedagògica actual.**
- **Fer un seguiment continuat del servei que donen les empreses d'atenció domiciliària per tal de garantir la qualitat del servei.**
- **Per normalitzar la prestació de serveis, els CSS municipals han de disposar de fulls de presentació d'instàncies i que s'informi de tots els mitjans alternatius per a la presentació de reclamacions, incidències, suggeriments i fins i tot agraïments.**

#### **4.3. NINGU DORMINT AL CARRER**

187

El manifest de la Xarxa de Persones Sense Llar “Imagina un 2015 sense ningú al carrer” assumit per moltes entitats socials comporta una crida a les responsabilitats col·lectives i a la justícia social que mereix, al nostre entendre, una presa d'iniciativa per part de la política social municipal per afrontar la situació de les persones sense llar a la ciutat.

Sembla comprovat que l'augment de places residencials en albergs no és la solució completa ja que moltes d'aquestes no s'ocupen. Així doncs, si aquesta no és la solució, reclamada molts anys, cal analitzar els motius pels quals, havent-hi places disponibles, les persones sense llar segueixen dormint al carrer.

**Per tant la síndica comunica, al Consell Municipal, que caldria pensar en aquells factors que intervenen en l'acceptació o no dels recursos:**

- diligència en l'actuació de detecció i derivació per part de professionals i agents de la Guàrdia Urbana als equipaments,
- estudi del perfil de les persones que dormen al carrer per tal de plantejar els recursos d'allotjament més idonis i efectius,
- valoració de la coordinació entre implicats de l'atenció social i GU,
- característiques físiques i organitzatives de les ofertes actuals: privacitat, horaris, contraprestacions, normativa...
- valoració de la ràtio d'educadors socials de carrer i de la freqüència i l'abast de la intervenció.

Tot això es veu com a necessari a la Sindicatura de Greuges per poder analitzar i valorar adequadament l'atenció social i l'oferta residencial actual i per determinar la política social més apropiada.

#### 4.4. RENDA GARANTIDA

Aquest any la síndica ha constatat, a través de la seva activitat d'aproximació a alguns barris de la ciutat, la greu situació econòmica que estan patint molts ciutadans de Barcelona, aquesta situació els impossibilita l'accés o el manteniment d'un habitatge digne, primera base per a una vida digna i els recursos econòmics necessaris per cobrir les necessitats bàsiques familiars.

Va ser molt antisocial, i a més desafortunada per als serveis socials municipals, la retallada de la prestació de la Renda Mínima d'Inserció. A la restricció d'aquesta eina de redistribució de la renda es va deixar sense ingressos a molts nuclis familiars i es va agreujar la situació de molts aturats de llarga durada.

Mantenint-se com s'està mantenint la precarietat de les rendes de treball i la taxa crònica d'atur, cal apel·lar una vegada més a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, on les forces polítiques catalanes van establir el dret a una renda garantida basada en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats...

Si no hi ha possibilitat d'ocupació laboral i la procura existencial depèn de decisions de política econòmica, en les quals cada vegada més els ciutadans no poden influir, cal promoure una distribució de la renda personal i territorial més equitativa en el marc d'un sistema català de benestar. I una peça indispensable ja en aquest context és la creació de (art. 24. 3.) de la Renda Garantida de Ciutadania, que asseguri, a les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa, els mínims d'una vida digna.

L'augment de les desigualtats socials a la ciutat i la llunyania de la recuperació de la taxa d'ocupació laboral o autònoma fan que aquest incompliment del Govern és ja insuportable per a molts ciutadans. L'Ajuntament, tal com va recomanar la síndica al seu informe de 2012, va aprovar el novembre passat l'estudi de la Renda Garantida de Ciutadania per tal de promoure-la, però mentre no ho assumeixi com a prioritat el Parlament de Catalunya, el patiment de la ciutadania continuarà i els serveis socials municipals hauran d'augmentar les seves prestacions d'urgència social i subsistència de la població de la ciutat.

#### 4.5. IMMIGRACIÓ

En matèria d'immigració, durant l'any 2013 i a diferència d'altres anys, la síndica no ha rebut queixes relacionades amb problemàtiques derivades de la tramitació d'expedients d'arrelament o de reagrupament familiar.

Els estrangers que s'han dirigit a la institució de la Síndica de Greuges de Barcelona ho han fet per denunciar altres situacions que no tenen res a veure amb la seva condició d'immigrants i que han estat tractades en altres apartats d'aquest informe. Per exemple, per la imposició de sancions per reiterats incompliments de l'Ordenança del Civisme amb motiu d'exercir la venda ambulat, o situacions derivades de la pobresa extrema, i fins i tot denunciar maltractaments o un tracte discriminatori per part d'algun policia local.

La síndica ha continuat supervisant l'actuació municipal vers el col·lectiu d'immigrants que ocupen naus en desús al Poble Nou, ja que aquest any s'ha continuat amb la pràctica de desallotjaments. Paradoxalment, des de la posada en marxa del Pla d'Assentaments és quan s'han dut a terme més desallotjaments com a fruit de la seva aplicació, ja que ha comportat estudis tècnics dels edificis ocupats amb el resultat de desallotjaments administratius després de detectar risc per a la seguretat dels ocupants, derivats de determinades patologies estructurals greus dels immobles.

A més, aquest any també va tenir lloc el desallotjament de la nau més gran i més poblada del Poble Nou. Es tractava de la nau del carrer Puigcerdà. Ja, a la sentència judicial que ordenava el desnonament, la mateixa magistrada reconeixia la problemàtica social que implicava el desnonament i requeria als Mossos d'Esquadra, als Serveis Socials municipals i a la Creu Roja que prestessin l'ajuda necessària als ocupants i realitzessin gestions amb la finalitat de solucionar els problemes d'habitatge que patien en aquell moment.

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'és conscient de les dificultats que comporta abordar globalment aquest fenomen tan complex, i més si no es compta amb el suport d'altres administracions locals, de les administracions autonòmica i l'estatal. Per això valora positivament el conjunt d'accions endegades per tal de donar suport a les persones que ocupen els assentaments, que han consistit fonamentalment a oferir recursos residencials i formació i inserció sociolaboral. Caldrà, però, continuar reforçant aquestes polítiques per tal de poder donar resposta a l'ampli col·lectiu al qual van destinades. Fer-ho serà prova de respecte a la dignitat de totes les persones sense discriminació.

#### 4.6. EDUCACIÓ

Les recomanacions d'aquest any al responsable municipal del Consorci d'Educació de Barcelona anaven en la línia d'estudiar la provisió de places tant a P3 com a 1r d'ESO en determinats barris de la ciutat amb mancances cròniques.

Els pares han demostrat haver estudiat, en tots els casos, la situació real de la població escolar i les escoles i haver informat extensament de les seves peticions, i l'Administració no sempre els ha demostrat interès pel tema i per la seva solució.

Les recomanacions que feien referència a l'anàlisi general del procés de preinscripció del curs 2013-2014 han estat admeses però no aquelles que feien referència als canvis en el marc normatiu, per ser competència del Departament d'Ensenyament de la Generalitat.

Aquesta valoració s'entén, però, de tota manera, considerem que informar i traslladar les dades de la situació real de les escoles que gestiona el Consorci a la Conselleria d'Ensenyament permetria una valoració de certs aspectes normatius vigents i, si és el cas, la revisió d'aquests per millorar el servei públic que es dona.

Pel que fa a les queixes que feien referència als serveis pròpiament municipals, com les escoles bressol o els espais familiars, la resposta a la intervenció de la síndica ha demostrat interès per les millores proposades.

Unes altres queixes analitzades en uns altres capítols però que tenen com a protagonistes la població infantil han posat de manifest la importància de l'escola, en un sentit ampli, en el desenvolupament infantil i el risc de retallades en aquest sector i la impossibilitat d'algunes famílies per pagar el menjador escolar, les sortides escolars o les activitats extraescolars, cosa que requereix una intervenció conjunta i coordinada de tots els serveis implicats.

**La síndica comunica, al Consell Municipal, que consideri que la ciutat educadora que vol ser Barcelona no pot descuidar:**

- **La planificació d'espais familiars i escoles bressol a la ciutat com a mesura preventiva del creixement de les desigualtats socials fruit del context actual de crisi econòmica.**
- **La prioritització del dret dels infants a una vida digna amb el compromís de l'Administració de fer prevaldre l'interès superior de l'infant en totes les actuacions públiques com diu l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i la Llei dels drets i oportunitats de la infància.**

#### **4.7. ESTUDIS D'OFICI QUE EMPRENDRÀ LA SINDICATURA EL 2014 EN MATÈRIA DE SERVEIS PERSONALS PER A LA JUSTÍCIA SOCIAL**

En l'àmbit dels serveis personals, la Sindicatura de Greuges comunica, al Consell Municipal, que centrarà la seva supervisió en tres actuacions d'ofici:

- ❖ L'eficàcia del serveis de salut de competència total o parcial municipal.
- ❖ El seguiment dels plans i mètodes de treball social i educatiu amb la gent sense llar.
- ❖ Disponibilitat i eficiència dels equipaments de serveis socials especialitzats a Barcelona.







**Títol IV. CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE LES QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI**

TIPUS DE TRAMITACIÓ	Total
Resolucions	737
Assessorament tecnicojurídic	994
Actuacions d'ofici	19
<b>TOTAL</b>	<b>1750</b>

Consultes i assessoraments generals	820
-------------------------------------	-----

<b>TOTAL</b>	<b>2570</b>
--------------	-------------

<b>PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES</b>	<b>3741</b>
--	-------------

**CLASSIFICACIÓ PER TEMA (Sobre 1750)**

HABITAT URBÀ	Nombre de queixes	Percentatges
Habitatge i dignitat	342	65,4%
Urbanisme i ciutat	72	13,8%
Medi ambient	109	20,8%
<b>TOTAL</b>	<b>523</b>	<b>100%</b>

CARRER I CONVIVÈNCIA	Nombre de queixes	Percentatges
Transport públic i circulació	322	66,4%
Llibertat cívica i seguretat ciutadana i	106	21,9%
Accessibilitat i mobilitat personal	22	4,5%
Ús i manteniment de l'espai públic	35	7,2%
<b>TOTAL</b>	<b>485</b>	<b>100%</b>

ADMINISTRACIÓ PÚBLICA	Nombre de queixes	Percentatges
Atenció al públic i participació ciutadana	26	5,3%
Procediments administratius	53	10,8%
Activitat econòmica i hisenda municipal	107	21,8%
Funció pública	305	62,1%
<b>TOTAL</b>	<b>491</b>	<b>100%</b>

PERSONES I SOCIETAT	Nombre de queixes	Percentatge
Serveis Socials	102	57,0%
Ciutadania, veïnatge i immigració	18	10,0%
Salut	8	4,5%
Educació i esport	51	28,5%
<b>TOTAL</b>	<b>179</b>	<b>100%</b>

D'ALTRES	72
----------	----

<b>EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ</b>		
<b>DECISIÓ</b>	<b>Nombre d'expedients</b>	<b>Percentatges</b>
Estimats	134	33,9%
Estimats en part	127	32,1%
Desestimats	105	26,5%
Desistits, sobreseguts. tancats	30	7,5%
<b>TOTAL</b>	<b>396</b>	<b>100%</b>

<b>EXPEDIENTS EN TRÀMIT</b>	<b>466</b>
-----------------------------	------------

**QUEIXES PRESENTADES SEGONS DISTRICTE DE RESIDÈNCIA**

<b>DISTRICTE</b>	<b>Nombre de queixes</b>	<b>Percentatges</b>
Ciutat Vella	154	8,8%
Eixample	173	9,9%
Sants-Montjuïc	123	7,0%
Les Corts	44	2,5%
Sarrià-Sant-Gervasi	52	3,0%
Gràcia	72	4,1%
Horta-Guinardó	70	4,0%
Nou Barris	356	20,3%
Sant Andreu	65	3,7%
Sant Martí	107	6,1
Altres municipis	315	18,0%
Sense identificar	219	12,5%

194

**ÒRGAN AFECTAT**

Districte de Ciutat Vella	57	3,2%
Districte de Eixample	51	2,9%
Districte de Sants-Monjuïc	32	1,8%
Districte de Les Corts	8	0,5%
Districte de Sarrià-Sant-Gervasi	17	1,0%
Districte de Gràcia	21	1,2%
Districte de Horta-Guinardó	9	0,5%
Districte de Nou Barris	23	1,3%
Districte de Sant Andreu	16	0,9%
Districte de Sant Martí	21	1,2%
Àrea de Qualitat de vida, igualtat i esport	9	0,5%
Institut Municipal Persones amb Disminució	3	0,2%
Institut Municipal de Parcs i Jardins	7	0,4%
Institut Municipal de Cultura	1	0,06%
Institut Municipal d'Educació	5	0,3%
Institut Municipal d'Hisenda	166	9,5%
Institut Municipal de Mercats	3	0,2%
Institut Barcelona Esports	5	0,3%
Institut Municipal del Paisatge Urbà	2	0,1%
Institut Municipals de Serveis Socials	60	3,4%
Institut Municipal d'Urbanisme	1	0,06%

Patronat Municipal de l'Habitatge	16	1,9%
Sector de Promoció Econòmica	5	0,3%
Sector de Seguretat i Mobilitat	164	9,4%
Sector de Serveis Generals	309	17,7%
Sector d'Acció Social i Ciutadania	21	1,2%
Sector d'Educació, Cultura i Benestar	1	0,06%
Sector de Medi Ambient i Serveis urbans	40	2,3%
Sector d'Urbanisme	10	0,6%
Alcaldia	9	0,5%
Àrea Metropolitana del Transports	3	0,2%
Àrea Verda	6	0,3%
Autoritat Metropolitana del Transport	11	0,6%
BAGURSA	1	0,06%
BCN de Serveis municipals (B:SM)	17	1,0%
ConSORCI d'Educació	35	2,0%
ConSORCI Sanitari	3	0,2%
Entitat Metropolitana del Transport	3	0,2%
Informació i Comunicació de Barcelona	4	0,2%
Institut Metropolità del Taxi	1	0,06%
Institut Municipal Assistència Sanitària	1	0,06%
Transports Metropolitans Barcelona	74	4,2%
Trambaix/Trambesos	8	0,4%
ConSORCI de l'Habitatge	295	16,9%
ConSORCI de Serveis Socials	4	0,2%
Junta Arbitral de Consum	6	0,3%
Serveis Funeraris i Cementiris	4	0,2%
Servei Bicing	6	0,3%
Altres entitats	22	1,2%
No competencials	153	8,7%

COMPARATIVA DE QUEIXES 2010-2011-2012-2013

	2010	2011	2012	2013
<b>TIPUS DE TRAMITACIÓ</b>				
Resolucions	362	476	416	737
Assessorament tecnicojuridic	449	571	702	994
Actuacions d'ofici	12	23	19	19
<b>TOTAL</b>	<b>823</b>	<b>1070</b>	<b>1137</b>	<b>1750</b>
Consultes i assessoraments generals	690	706	774	820
<b>TOTAL</b>	<b>1573</b>	<b>1776</b>	<b>1911</b>	<b>2570</b>
<b>PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES</b>	<b>1780</b>	<b>2346</b>	<b>3230</b>	<b>3741</b>

196

