SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

INFORME AL PLENARIO DEL CONSEJO MUNICIPAL
SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA SINDICATURA EN 2006

Índice Pág.

PRESENTACIÓN

1 INTRODUCCIÓN
1.1 La institución de la Sindicatura de Greuges y el Derecho 6
1.2 El contenido del informe 7
1.3 El procedimiento de tramitación de los diferentes tipos de quejas 8
1.4 La actividad de la Sindicatura durante el año 2006 13

2 LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS Y SUS QUEJAS RESPECTO A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL 17
2.1 ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
2.1.1 Vivienda 20
2.1.2 Urbanismo 27
2.1.3 Medio ambiente 34
2.2 VÍA PÚBLICA
2.2.1 Accesibilidad 45
2.2.2 Circulación y transportes 46
2.2.3 Seguridad ciudadana 52
2.2.4 Mantenimiento y uso del espacio público 54
2.3 ADMINISTRACIÓN GENERAL
2.3.1 Comunicación entre la Administración y los ciudadanos 60
2.3.2 Procedimientos administrativos 67
2.3.3 Actividad económica, licencias y tributos 72
2.3.4 Función pública y relaciones de trabajo 77
2.4 SERVICIOS A LAS PERSONAS
2.4.1 Inmigración 82
2.4.2 Salud y sanidad 85
2.4.3 Personas mayores 89
2.4.4 Personas en riesgo de exclusión 93
2.4.5 Infancia. 96
2.5 INFORMES MONOGRÁFICOS
2.5.1 Ciudad e inmigración. Propuestas para la buena convivencia 101
2.5.2 Informe sobre los derechos de la infancia en riesgo en Barcelona y propuestas para garantizarlos 106

3 REFLEXIONES FINALES 116

ANEXO
Relación de expedientes con síntesis de las decisiones adoptadas
Estadística

PRESENTACIÓN

Este informe cumple en primer lugar un mandato y un deber con la ciudad: la obligación de presentar cada año un informe al Pleno Municipal en el que se detalla la actividad realizada por la Síndica de Greuges de Barcelona. Lo hago con la misma inquietud que el año pasado. Por un lado, con la voluntad de intentar que todos los ciudadanos puedan conocer el trabajo que se ha realizado durante el año 2006. Y, por otro lado, con el deseo de que este documento sea útil para mejorar el servicio que el Ayuntamiento ofrece a los ciudadanos, así como poner las propuestas y recomendaciones que contiene a la consideración de todos los grupos municipales.

La principal función de la Síndica de Greuges es velar por los derechos y libertades de los ciudadanos. Este ha sido el objetivo del trabajo realizado durante los dos años de funcionamiento. Por ello, una de mis principales preocupaciones ha sido solventar el sentimiento de agravio que tenía cada ciudadano que ha formulado una queja sobre una actuación municipal o sobre los servicios que dependen del consistorio. Evidentemente, esto no debe significar dar siempre la razón al ciudadano, pero sí estudiar y valorar suficientemente su queja y darle una respuesta que recoja claramente si sus derechos han sido respetados. Esta respuesta también requiere que se hagan las propuestas, recomendaciones o sugerencias que puedan reparar el agravio y, sobre todo, evitar que se produzca de nuevo.

Además de este servicio concreto a cada ciudadano que se ha dirigido a la síndica, este informe permite ofrecer una visión más global de algunos de los temas que preocupan a las personas que viven o trabajan en Barcelona. No es un informe exhaustivo o un examen de la acción municipal, pero sí permite indicar algunos temas que la ciudad no tiene resueltos o sobre los cuales todavía no se han encontrado las respuestas adecuadas.

Al mismo tiempo, la visión global que ofrece el informe también permite dar a cada agravio su justa medida. Para cada uno su preocupación es la más importante y no se puede menospreciar. Pero para que una ciudad sea viable es preciso saber ver también cuáles son los problemas más urgentes a causa de su gravedad o de los colectivos que resultan afectados por ellos, especialmente cuando se trata de personas que tienen menos recursos para hacer valer sus derechos.

Un año más quiero agradecer especialmente el trabajo del adjunto a la síndica y del equipo de asesores y colaboradores, tanto técnicos como administrativos. Son imprescindibles para poder atender las peticiones de intervención de las más de 2.400 personas que este año se han dirigido a la síndica y para darles una respuesta apropiada y cualificada.

Confío en que el trabajo que encontrarán recogido en este informe y sus propuestas sean un verdadero instrumento para ayudar a asegurar el disfrute de nuestros derechos. Y, al mismo tiempo, que nos impulse a todos a colaborar en la tarea colectiva que es la construcción de la ciudad asumiendo nuestros deberes y responsabilidades.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. La institución de la Sindicatura de Greuges y el Derecho
1.2. El contenido del informe
1.3. El procedimiento de tramitación de los diferentes tipos de quejas recibidas
1.4. La actividad de la Sindicatura durante el año 2006

1.1. La institución de la Sindicatura de Greuges y el Derecho

La Sindicatura de Greuges de Barcelona es la función unipersonal e independiente personalizada en la figura de la síndica, encargada de la supervisión de la Administración municipal para la garantía de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos.

Su razón de ser está definida por ley del Parlamento de Cataluña (Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, art. 48 del texto vigente):

"La función del Síndic o Síndica Municipal de Greuges es defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los vecinos del municipio, y para ello puede supervisar las actividades de la Administración municipal. El Síndic o Síndica Municipal de Greuges ejerce su función con independencia y objetividad."

La misión de la síndica se desarrolla en dos dimensiones de actuación:

- la defensa del derecho del ciudadano ante un presunto agravio, y
- la prevención general de las garantías de los derechos fundamentales de todos ante proyectos u omisiones del Ayuntamiento.

La obligación de defensa del ciudadano que se siente agraviado tiene rango de ley, y, por lo tanto, es el mandado prioritario. Pero el encargo que se hace a la síndica no es solamente una función supervisora de las resoluciones administrativas dictadas por los órganos municipales. La misión de la síndica es también preventiva, tal y como indica el reglamento de la institución de acuerdo con lo que prevé la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos de la Ciudad; preventiva para que los ciudadanos de Barcelona tengan una institución que vele por sus derechos y libertados y los garantice.

El otro componente de la misión de la Sindicatura –el de la prevención general– permite que la síndica pueda advertir de los riesgos a que pueden ser sometidos los ciudadanos con una acción municipal programática o normativa, o de los riesgos de exclusión que penden sobre algunos colectivos silenciosos.

Para poder desarrollar esta misión, la competencia de esta institución alcanza todos los órganos de dependencia municipal y a todas las personas que vivan, trabajen o transiten por Barcelona.

1.2. El contenido del informe

El informe de este segundo año de funcionamiento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona resume la actuación de la síndica tanto por lo que se refiere a la supervisión de servicios y funciones municipales relacionados con las quejas presentadas por los ciudadanos, como por lo que se refiere a la actividad complementaria de iniciativa propia realizada durante el año 2006.

En este primer capítulo, después de habernos referido brevemente a la base jurídica de la institución, se explica el circuito y procedimiento que sigue la oficina de la síndica para la resolución de las quejas que presentan los ciudadanos. Cierra este capítulo la relación de actividades de la síndica durante el año 2006, que recoge parte de las actuaciones institucionales, conferencias, reuniones y visitas para hacerse presente en los distritos de la ciudad, y poder recoger, de esta forma, las inquietudes de los ciudadanos.

El segundo capítulo, parte central del informe, recoge las quejas que los ciudadanos de Barcelona han hecho llegar a la síndica y las recomendaciones que se desprenden de cada tema tratado.

Este año la Síndica ha recibido 1.114 quejas.

La presentación de la información sobre las quejas recibidas se hace por temas. Cada tema está encabezado por la descripción de los derechos del ciudadano y las competencias municipales que tiene el Ayuntamiento en la materia tratada. Las resoluciones de la síndica se basan en estos principios, derechos y marco legal que amparan al ciudadano. Después se hace el análisis del contenido general de las quejas de cada materia, y se hace una valoración de las más significativas. En cada tema también se describen brevemente algunas quejas que son significativas por su singularidad, o porque muestran un tipo de queja habitual en ese ámbito.

Las recomendaciones que hay al final de cada apartado responden a los denominadores comunes que se han hallado en las quejas de los ciudadanos, que son amparables por la Ley y el Derecho y que pueden convenir al bien común. Por ello, después de hacer el análisis de las quejas correspondientes, el presente informe incluye en cada grupo de temas del capítulo 2 una serie de recomendaciones que se consideran generalizables, y se pide al Consejo Municipal que las tome en consideración ya que responden al sentimiento ciudadano detectado y tienen cabida en la acción de gobierno municipal.

El análisis de las quejas no agota el trabajo realizado desde la Sindicatura y, por ello, se hace mención a diferentes temas que se consideran importantes y son objeto de actuaciones de oficio.

En un tercer capítulo, se exponen las conclusiones y la percepción de la Sindicatura de Greuges sobre los derechos humanos en la ciudad durante el año 2006, y las líneas de trabajo para el 2007.

Finalmente, el anexo recoge un análisis estadístico global que ilustra diferentes características de las quejas recibidas y la relación de expedientes con una síntesis de todas las quejas tramitadas y decisiones adoptadas durante el 2006. Este anexo se encuentra en un CD adjunto que contiene, además, el texto de los informes monográficos que se han presentado durante el año 2006.

1.3. El procedimiento de tramitación de los diferentes tipos de quejas

La actividad municipal afecta a la vida de los ciudadanos de forma muy próxima. Por ello, las materias en las que es competente la síndica son casi todas las que afectan a la vida en sociedad.

La Sindicatura, a pesar de la independencia de la institución, forma parte de la organización politicoadministrativa de la ciudad y, por lo tanto, sus intervenciones supervisoras tienen que seguir un procedimiento formal y sus decisiones deben ajustarse a los principios constitucionales garantistas para todos. La tramitación e investigación de las quejas se efectúa siguiendo las normas establecidas en el reglamento de la Sindicatura de 21 de marzo de 2003 y la norma complementaria aprobada el 19 de enero de 2005.

De conformidad con estas normas, puede dirigirse al Síndic o Síndica de Greuges cualquier persona física o jurídica, sin ningún tipo de restricción, que acredite un interés legítimo con relación al objeto de la queja. Únicamente quedan fuera de admisión las quejas anónimas y aquellas en las que se advierte mala fe, falta de fundamento, inexistencia de pretensión, o aquellas cuya tramitación pueda comportar un perjuicio al legítimo interés de terceras personas.

TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS

Como ya se ha dicho, la síndica puede iniciar la intervención de supervisión a partir de las quejas recibidas; pero también de oficio cuando detecta la conveniencia de una actuación, sin que ninguna persona o colectivo haya presentado queja sobre ello. En estos casos, no existe el agente denunciante pero el procedimiento de supervisión es el mismo en todos los casos.

Los ciudadanos expresan sus quejas por las diferentes vías que hay establecidas: presencialmente (mediante la entrevista mantenida en la oficina), por teléfono o por escrito, que se puede presentar en cualquiera de los puntos de registro de entrada de documentos habilitados por el Ayuntamiento, y que incluye el de la misma oficina de la síndica. Las quejas también se pueden tramitar por correo ordinario, por fax o por correo electrónico. En cualquier caso, para poder admitir la queja a trámite es preciso que se formalice; es decir, es preciso que la persona interesada, a título individual o en representación de un colectivo, transcriba el agravio en un documento firmado en el que consten los datos personales de identificación. Los datos son debidamente protegidos.

Tal y como se establece en el reglamento de la institución, la Síndica de Greuges tiene que comunicar a la alcaldía todas las quejas recibidas y admitidas. Por lo tanto, la relación de quejas se envía mensualmente a la alcaldía. Para iniciar las investigaciones, semanalmente se envía la relación de las quejas sobre las que se pide información o documentación a los servicios municipales.

Cuando el ciudadano se pone en contacto con esta oficina, no se está dirigiendo a un servicio de información y de consulta, sino que manifiesta un agravio, sobre el cual espera recibir una solución. Así y todo, cuando la oficina recibe una queja, el equipo de la síndica valora si hay indicios de vulneración de los principios y derechos constitucionales y valora también si se cumplen los elementos reglamentarios establecidos para poder iniciar la investigación del problema.

En el tratamiento de las quejas se diferencian tres tipos de intervención para llevarlas a cabo:

1) Asesoramiento

En los casos tipificados como *asesoramientos* la labor se concreta en orientar al ciudadano sobre las gestiones que puede hacer o en informarle del servicio que debe atender el asunto, ya sea municipal o de otra Administración. Hay que tener presente que la Sindicatura actúa en los casos en que la persona ya ha solicitado en primera instancia la solución del agravio al Ayuntamiento a través de los instrumentos establecidos (recurso, petición, instancia, quejas y sugerencias, etc.), ha obtenido respuesta sobre ello pero considera que esta no respeta sus derechos.

A veces, el asesoramiento consiste en explicar, de forma clara e inteligible, que la intervención del Ayuntamiento ha sido correcta y que, por lo tanto, no es conveniente formalizar la queja de un asunto que no será admitido porque desde el inicio ya se constata que la acción municipal ha sido la adecuada.

Pero en todos los casos, las quejas que presentan los ciudadanos son escuchadas y atendidas y la oficina procura ofrecer una información rigurosa y las explicaciones objetivas sobre el asunto.

El asesoramiento no siempre es inmediato. A menudo, el equipo de la oficina tiene que establecer contacto con los diferentes servicios municipales u otras administraciones para poder orientar correctamente al ciudadano. La síndica ha constatado que, en general, los servicios municipales son bastante receptivos a les cuestiones planteadas. Gracias a esta colaboración y a la constante actualización, búsqueda de información y formación del personal, la orientación resulta eficaz para los ciudadanos. En muchos casos, disponer de la información concreta necesaria permite satisfacer la demanda del ciudadano y resolver el supuesto agravio.

Por otro lado, aunque las quejas se resuelvan con un asesoramiento, cuando se detectan repetidas consultas sobre un mismo tema o servicio municipal, se plantea una posible intervención de la síndica que ayude a resolver el problema.

Los asesoramientos realizados a lo largo del año quedan recogidos y contabilizados en el registro informático, pero no generan la apertura de un expediente formal y, por lo tanto, no se resuelven con la decisión formal de la síndica respecto al problema planteado ni se envía una carta de respuesta al ciudadano. Durante el año 2006, de las 1.114 quejas recibidas, 438 se han resuelto por medio del asesoramiento a la persona afectada.

2) Resolución directa

La resolución directa es otra forma de respuesta a las quejas por parte de la síndica. A diferencia de los asesoramientos, este tipo de terminación se aplica en los casos en que la queja ya ha sido formalizada y el asunto está lo suficientemente documentado para comprender la situación y poder tomar la decisión correspondiente sin tener que pedir información adicional a la alcaldía. También se tramitan por esta vía aquellos casos que no son de Derecho estricto, y en los que el problema del ciudadano requiere una intervención previa y directa con el servicio competente para esclarecer la situación y para facilitar una conciliación o acuerdo que solucione de forma rápida y satisfactoria las quejas.

En algunos casos, el supuesto agravio lo motiva la disconformidad respecto a la respuesta obtenida o el desconocimiento de la normativa que afecta a la denegación de la demanda concreta del ciudadano. También es habitual la falta de comprensión del contenido de la respuesta de la Administración, que no siempre es lo suficientemente inteligible. Algunas quejas se resuelven directamente por la respuesta que el órgano municipal correspondiente había facilitado a petición del ciudadano, y entonces ya se puede acreditar la correcta actuación municipal.

Otras veces, la supervisión se realiza mediante consultas previas con el servicio afectado, telefónicamente, por correo electrónico o de forma presencial, para poder valorar si la actuación del servicio municipal correspondiente es adecuada respecto a la cuestión planteada. Con esta forma de intervención se trata de ahorrar tiempo y trámites para obtener una solución rápida y satisfactoria sin tener que hacer una innecesaria petición escrita de documentación al Ayuntamiento.

La tramitación concluye con un documento de decisión, y al ciudadano se le responde por escrito, tal y como establecen las normas que regulan el funcionamiento de la ofician, se le orienta y se le dan las explicaciones apropiadas. Las resoluciones directas quedan incorporadas en el expediente y se publica una síntesis en el informe anual de la Sindicatura.

3) Resolución por vía de informe

Cuando la Sindicatura valora la necesidad de contrastar la queja del ciudadano con la información que pueda aportar el Ayuntamiento sobre su intervención, inicia la investigación con una solicitud de informe. De acuerdo con el establecimiento establecido, una vez admitida una queja, la síndica toma las medidas de investigación que considera oportunas de cara a esclarecerla. El reglamento prevé que en caso de que se solicite informe o copia del expediente a los departamentos, organismos o dependencias administrativas, tendrá que ser emitido en un plazo de quince días desde el recibo de la solicitud.

El plazo de quince días desde el recibo de la solicitud para que el órgano supervisado entregue el informe o copia del expediente lo consideramos suficiente porque, en general, no se trata de elaborar un estudio sobre una situación desconocida, sino de enviar la información de que dispone, de comunicar a la síndica lo que ya conoce.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto que habitualmente el plazo se incumple y que se está produciendo la respuesta entre dos y cuatro meses. En esos casos, la función de la síndica queda obstaculizada por la actitud dilatoria e injustificada del órgano supervisado. Ante estas obstrucciones la síndica a partir de ahora, y a partir de un requerimiento insatisfecho, pondrá en conocimiento de la alcaldía esta situación y pedirá las responsabilidades consiguientes, y si el expediente dispone de suficiente información para ser resuelto tomará la decisión correspondiente sin tener que seguir esperando las alegaciones del órgano supervisado. De estas obstrucciones, tal y como dice el reglamento, se dará cuenta al Consejo en el informe anual.

Esto debe ser así porque, de las entrevistas realizadas con los ciudadanos y de algunas de las cartas recibidas, se puede afirmar que el ciudadano agradece recibir una respuesta rápida de la Administración, a pesar de que esta no siempre sea favorable a sus reclamaciones, y no un nuevo silencio administrativo. El mero hecho de obtener una respuesta razonada a la petición es valorado como una muestra de trato digno y próximo y corrige el sentimiento de agravio que motivó la queja. Si la respuesta se dilata excesivamente en el tiempo, la intervención de la síndica se diluye y muchas veces el pronunciamiento puede perder la razón de ser. Por ello, para mejorar el servicio y la atención de la síndica en la defensa de los derechos de los ciudadanos y de las libertades públicas se hace imprescindible la colaboración de los órganos municipales. Las normas complementarias de funcionamiento de la síndica, antes referidas, expresan que la alcaldía canalizará las peticiones de la síndica y dará las instrucciones adecuadas a la organización para que le sean entregados los datos, los expedientes y, en general, la documentación necesaria para que pueda llevar a cabo sus actuaciones.

Recibida la información o la documentación solicitada, se estudia su contenido, se valora el supuesto agravio expuesto por el ciudadano, se contrasta si la actuación municipal se ha realizado de acuerdo con la normativa y los preceptos legales y, finalmente, la síndica adopta una decisión. A veces, además, para poder elaborar la decisión, se realizan las comprobaciones

presenciales y las intervenciones que sean necesarias, se mantienen entrevistas con los responsables municipales, se solicitan informes técnicos o jurídicos que ayuden a esclarecer el caso y se realizan consultas a especialistas –tanto internos como externos– que puedan ayudar a entender mejor el problema. Esta dedicación intensiva también se modula según el alcance y la gravedad del agravio expuesto, a pesar de que siempre se parte de la necesidad de dar la respuesta correcta y completa a la petición del ciudadano.

El documento de decisión expone de manera sintética la descripción de la queja, la respuesta obtenida del servicio municipal que corresponda, la normativa que afecta al asunto y finalmente la estimación total o parcial de la queja o su desestimación.

La decisión puede conllevar, además de esta declaración, la formulación de sugerencias, recomendaciones o advertimientos a los órganos investigados.

La decisión adoptada se escribe, se razona y se comunica a la alcaldía y al órgano afectado, y se informa al interesado de su contenido. La decisión no será objeto de recurso de ningún tipo, la intervención de la síndica no es un procedimiento administrativo ordinario sino un procedimiento vinculado al derecho fundamental de petición. Además, la intervención de la síndica no afecta al cómputo de los plazos previstos para el ejercicio de acciones en vía administrativa o judicial, las cuales pueden discurrir paralelamente. De manera excepcional, cuando un asunto está judicializado y sólo pendiente del dictado de la sentencia, la síndica suspende su intervención paralela.

EFECTOS DE LAS DECISIONES DE LA SÍNDICA

La Síndica de Greuges es comisionada por el Consejo Municipal para la supervisión de la Administración municipal atendiendo las quejas de los ciudadanos, y después de esta supervisión, una vez al año tiene que dar cuenta al mismo Consejo de los resultados. Pero dar cuenta, no es sólo relatar el resultado de las indagaciones efectuadas para conocer las posiciones divergentes, ya que poca cosa se construye conociendo los problemas sin aportar soluciones, sino que lo que es conveniente es exponer soluciones cuando se han averiguado las causas de los problemas y cuando la misma investigación permite presentar un mejor escenario, un escenario de síntesis que pueda satisfacer los objetivos del interés público teniendo en cuenta las aspiraciones de los particulares cuando sean compatibles.

La decisión de la síndica no puede modificar resoluciones administrativas con sus decisiones. Es lógico y necesario que sea así por seguridad jurídica y porque esta no es su función sino la de los mecanismos juridicoadministrativos del Estado de derecho. Pero la intervención de la síndica debe poder tener unos efectos prácticos para el ciudadano. Por ello, el reglamento de la Sindicatura prevé la emisión de recomendaciones, advertimientos y sugerencias. Estos pronunciamientos se desprenden de la valoración en términos de derecho y equidad de las circunstancias concurrentes en el

expediente concreto considerado, y pueden tener por objeto pedir la revisión de un expediente o hacer constar un hecho. Así:

Un advertimiento a un servicio municipal es un toque de atención cuando se ha constatado un perjuicio material o moral a un ciudadano que, en opinión de la síndica, merece una reparación; cuando se pronuncia una recomendación específica es porque se ha considerado que es conveniente enmendar una forma de proceder en el sentido que se indique para evitar nuevos agravios o aumentar la eficacia o la calidad de los servicios; en cambio, si el pronunciamiento es de sugerencia, ello significa la aportación de una propuesta de mejora o de solución alternativa que se traslada al responsable de los servicios para que la valore, ya que el hecho de que una situación sea legal no significa que no se pueda mejorar el contexto que la genera. Se trata, en definitiva, de aconsejar lo que se cree que es bueno, mejor, útil y oportuno.

Los advertimientos, las recomendaciones y las sugerencias que emite la síndica en sus decisiones constituyen la verdadera razón de ser de la institución, ya que son el instrumento para procurar enmendar las situaciones insatisfactorias descubiertas con la investigación.

1.4. La actividad de la Sindicatura durante el año 2006

La principal labor de la actividad de la Síndica de Greuges de Barcelona se concentra en la resolución de las quejas presentadas por los ciudadanos. Junto a esta labor, hay una actuación transversal y de presencia institucional de la síndica que se resume en este apartado.

DIFUSIÓN Y PRESENCIA PÚBLICA

Durante el año 2006 la Síndica de Greuges presentó la institución en los distritos de Barcelona mediante un ciclo de coloquios. El objetivo de las sesiones era dar a conocer la Sindicatura de Greuges como institución al servicio de los ciudadanos.

Estas reuniones coloquio se realizaron en centros cívicos, uno de cada distrito de la ciudad: el centro cívico Guinardó de Horta Guinardó, Pati Llimona de Ciutat Vella, Sant Andreu, La Sedeta de Gràcia, El Sortidor de Sants-Montjuïc, Besòs de Sant Martí, Sagrada Família del Eixample, Riera Blanca de Les Corts, Torre Llobeta de Nou Barris y Espai Cultural Pere Pruna de Sarrià. En las sesiones se explicaron las funciones de la síndica, y también cómo y en qué casos los ciudadanos pueden presentar una queja sobre temas de competencia municipal. El coloquio sirvió para compartir con los asistentes los temas que más les preocupaban de la vida de la ciudad y para abrir el estudio de algunas quejas.

También se mantuvieron reuniones con todos los concejales de los distritos para hacer un seguimiento de los temas que afectan a los diferentes barrios de la ciudad.

Por otro lado, durante el año 2006 se presentó a los medios de comunicación el documento *Ciudad e inmigración* y el informe *Los derechos de la infancia en riesgo en Barcelona y propuestas para garantizarlos*. Durante el año 2006, la síndica también atendió diversas entrevistas en medios de comunicación escritos y audiovisuales.

VISITAS

Durante el año 2006, tanto la síndica como los miembros de su equipo realizaron visitas a diferentes entidades e instituciones de Barcelona para tener un conocimiento directo sobre los temas de las quejas presentadas por los ciudadanos y de los que han sido objeto de investigación de oficio.

Entre otras, realizó las siguientes visitas a los servicios municipales de atención a las personas sin techo: el centro de acogida nocturna de Sant Joan de Déu, el centro residencial de estancia limitada de Sant Gervasi, el centro de atención integral de la Zona Franca y viviendas de inclusión. La Síndica también visitó servicios de las entidades privadas Centre Obert Heura, de la fundación Arrels, y del Centre d'Acollida Assís.

También se han realizado visitas al servicio de comedor para las personas mayores del Eixample, la Residència Fort Pienc, al Centre Fòrum de l'Hospital del Mar y diferentes servicios de Cáritas. En el ámbito de la inmigración visitó el Servicio de Atención a Inmigrantes y Extranjeros Refugiados de Barcelona (SAIER). De los servicios municipales también se visitó la Sala Baluard en el Distrito de Ciutat Vella.

Otra visita se realizó a las instalaciones de Barcelona Activa.

COMPARECENCIA EN EL PLENARIO MUNICIPAL Y PARTICIPACIÓN EN OTROS ORGANISMOS

El 24 de febrero de 2006 la Síndica de Greuges presentó ante el Plenario del Consejo Municipal el primer informe anual de la Sindicatura.

El 14 de julio presentó el documento *Ciudad e inmigración* ante la Comisión de Inmigración del Ayuntamiento de Barcelona.

Por otro lado, los miembros del equipo de la síndica también han asistido a sesiones de diversos órganos consultivos y de participación de la ciudad, como el Consejo de Bienestar Social y el grupo de trabajo sobre migración del Consejo de la Ciudad.

El síndico adjunto participó a lo largo del año, y por invitación del Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat, en el Comité de Personas Expertas para la redacción del proyecto de la nueva ley de infancia. Las aportaciones de la Sindicatura están incorporadas en el documento “Más allá de las bases para un proyecto de ley de infancia de Cataluña”, publicada en el web del Departamento de Acción Social y Ciudadanía.

RELACIONES CON OTROS SÍNDICOS

La Síndica de Greuges asistió a los encuentros con los síndicos y defensores locales de Cataluña. El 29 y 30 de marzo participó en las II Jornadas sobre Autogobierno, Territorio, Ciudadanía y Estatuto, organizadas por la Universidad Rovira i Virgili. En este encuentro se debatió sobre el marco competencial de los *síndics de greuges*, su significado histórico y jurídico, así como su función mediadora ante las administraciones. Las jornadas tuvieron lugar en Reus y Miravet.

El 4 de julio la síndica participó en la presentación pública del Fórum de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras Locales de Cataluña (FórumSD), en el marco del encuentro que se celebró en el Centro Tecnológico GIRO de Mollet del Vallès. El FórumSD es una asociación de las sindicaturas locales de Cataluña que tiene como objetivo favorecer la implantación de la institución en los municipios, compartir experiencias y profundizar en su función como mecanismo de defensa y garantía de los derechos de la ciudadanía.

El 28 y 29 de octubre la síndica asistió a las primeras jornadas de formación organizadas por el FórumSD, que se hicieron en Sabadell. Los temas escogidos hicieron referencia principalmente al silencio administrativo, al *mobbing* inmobiliario y al urbanismo.

CONVENIO CON EL SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA

El 19 de julio de 2006 el Síndic de Greuges de Cataluña y la Síndica de Greuges de Barcelona firmaron un convenio de colaboración entre las dos instituciones. El objetivo de este convenio es ofrecer una mejor atención al ciudadano en la defensa de sus derechos ante la Administración municipal, independientemente del ámbito a que hagan referencia sus quejas.

El convenio prevé que en los asuntos referidos a la Administración municipal el Síndic de Greuges de Catalunya informará a los ciudadanos interesados sobre la posibilidad de presentar la queja ante la Síndica de Greuges de Barcelona. Por su parte, la Síndica de Greuges de Barcelona hará llegar al Síndic de Catalunya las quejas recibidas que afecten a otras administraciones, distintas de la municipal, si los ciudadanos que presentan la queja están de acuerdo con ello. De esta forma, los ciudadanos siempre podrán ser atendidos en cualquiera de las dos instituciones, independientemente de dónde se vaya a tramitar y resolver finalmente la queja.

Igualmente, el convenio establece la participación de la Síndica de Greuges de Barcelona en el Consejo Social del Síndic de Greuges de Catalunya y en la capacidad de iniciativa normativa que tiene el Síndic de Greuges de Catalunya.

El convenio también prevé la colaboración en todo lo que haga referencia a la formación, asesoramiento jurídico y realización de estudios sociales, económicos o técnicos. En aplicación de este convenio de colaboración, el 9 de noviembre se llevó a cabo una jornada de trabajo conjunta. Entre otros temas se trató la intervención de los síndicos en materia de quejas relacionadas con la convivencia y la seguridad ciudadana y en procedimientos reglados.

INFORMES MONOGRÁFICOS

Durante el año 2006 se presentó el documento *Ciudad e inmigración: Propuestas para la buena convivencia* y el informe *Los derechos de la infancia en riesgo en Barcelona y propuestas para garantizarlos*. En el apartado 2.5 se presenta un resumen de sus contenidos. Los dos estudios completos se pueden consultar en el CD adjunto a este informe y también en el web <sindicadegreugesbcn.es>.

Durante este año también se diseñó el proyecto de elaboración de un estudio sobre la prevención en el ámbito del bienestar social. Los trabajos de la primera fase se realizarán a lo largo del año 2007.

2. LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS Y SUS QUEJAS RESPECTO A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

La Síndica de Greuges de Barcelona tiene por misión defender los derechos fundamentales y las libertades públicas, especialmente los que se recogen en la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos de la Ciudad. Esta misión defensora y supervisora de la síndica se dirige al hecho de que se remueva todo obstáculo que dificulte la realización de los derechos de los ciudadanos cuando la Administración municipal tenga competencias en ello. Estos derechos son la llave de vuelta de los poderes públicos, y tenemos que entenderlos como el conjunto de previsiones y mandatos constitucionales relativos tanto a los derechos fundamentales estrictos, como a los principios rectores de la política social y económica, y a los principios de la buena administración.

En el presente capítulo clasificamos las quejas por áreas temáticas de actuación municipal, y se estudia si se han respectado los derechos o se han aplicado suficientemente los siguientes principios rectores que amparan a la ciudadanía:

1.º LOS DERECHOS FUNDAMENTALES ESTRICTOS

La materia estricta “derechos fundamentales y libertades públicas”, que se identifica con la sección primera del capítulo II del título I de la Constitución, a la que hay que añadir los derechos a la dignidad (art. 10) y a la igualdad jurídica (art. 14), es el conjunto que se puede denominar *derechos fundamentales normales*, que son la justificación primera de la existencia de todo poder público y también de la misión de la Sindicatura, que tiene que procurar que no se produzcan situaciones de:

- Desigualdad entre los españoles, que son iguales ante la ley, sin discriminación por circunstancias personales o sociales (art. 14 CE).
- Peligro o lesión en la integridad física o moral (art. 15 CE), porque, en ningún caso, nadie puede ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, o herido en su dignidad.
- Impedimentos o perjuicios relacionados con la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16 CE).
- Atentados a la libertad y la seguridad física con compulsiones ilícitas (art. 17 CE).
- Ofensas al honor, ya que la Constitución garantiza (art. 18 CE) el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones.
- Dificultades a la libertad de residencia y movimiento por el territorio (art.19 CE).
- Obstrucciones a la libertad de expresión y de información (art. 20 CE), de producción y creación literaria, artística, científica y técnica; o dificultades injustificadas para comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.
- Impedimentos al ejercicio del derecho de reunión (art. 21 CE) o manifestación.
- Obstáculos a la participación en los asuntos públicos y en el acceso a la función pública (art. 23 CE).
- Falta de garantías en las sanciones administrativas (art. 25 CE).
- Insatisfacción de derechos relativos a la educación (art. 27 CE).

- Dificultades injustificadas a los derechos sindicales, de huelga y de negociación colectiva (art. 28 y 37 CE).
- Desatención al derecho de petición (art. 29 CE).
- Olvido de los derechos relativos a la equidad presupuestaria y a los tributos (art. 31 CE).
- Intromisiones ilegítimas en el derecho a la propiedad, a su uso social, o la expropiación injustificada (art. 33 CE).
- Desatención a los derechos laborales (art. 35 CE).
- Dificultades injustificadas a la libertad de empresa (art. 38 CE).

Este primer conjunto de obstáculos potenciales a los derechos fundamentales referidos anteriormente son totalmente inadmisibles en una sociedad democrática. Los derechos y libertades públicas tienen que estar plenamente garantizados y ejercidos, sin que pueda haber excusa o tregua para su reconocimiento y ejercicio.

2.º LOS DERECHOS SOCIALES

Existe un segundo grupo de derechos constitucionales cuya realización requiere legislación, programación y desarrollo desde los poderes públicos. El grado de realización y disfrute de estos depende del reconocimiento de prioridades presupuestarias y del sentido de justicia social de los mismos poderes públicos; pero son igualmente exigibles por el hecho de ser consubstanciales a la condición humana. En este conjunto de derechos, el objetivo de la síndica es velar por el desarrollo ponderado y responsable bajo criterios de aplicación de los valores constitucionales de justicia y de igualdad.

Este segundo conjunto se compone, evidentemente, de los derechos sociales que bajo el título de “Principios rectores de la política social y económica” figuran en el capítulo de la Constitución, que lleva el nombre de “De los derechos y deberes fundamentales”. Son los derechos de configuración legal y presupuestaria, que requieren concreción por ley y reglamento, y asignación presupuestaria para llevarlos a cabo. La síndica tiene que procurar que su reconocimiento y su protección presidan toda la actuación municipal. Este conjunto incluye:

- La protección social, económica y jurídica de la familia y de los hijos (art. 39 CE).
- La promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta personal más equitativa; de forma especial, la política orientada hacia la plena ocupación (art. 40 CE).
- Las prestaciones asistenciales y complementarias de la Seguridad Social (art. 41 CE).
- La tutela de la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y de los servicios necesarios. Y facilitación de la utilización adecuada del tiempo libre (art. 43 CE).
- La promoción y tutela del acceso a la cultura y a la ciencia (art. 44 CE).
- El derecho de todos a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45).
- La conservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46).
- La realización del derecho a una vivienda digna y adecuada y a una regulación de la utilización del suelo de acuerdo con el interés general que impida la especulación (art. 47 CE).

- La realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que hay que prestar la atención especializada que requieren y hay que ampararlos especialmente en la consecución de los derechos constitucionales (art. 49 CE).
- La promoción del bienestar de las personas mayores mediante un sistema de servicios sociales que atienda los problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50).
- La protección eficaz de todos como consumidores y usuarios en su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos (art. 51).

Y todavía se podría concretar más, a la luz de las exigencias positivas que el Ayuntamiento ha suscrito con la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad.

3.º LA BUENA ADMINISTRACIÓN

Un tercer conjunto que tiene que ser objeto de atención de la Sindicatura de Greuges es el de los derechos y principios relativos a la *buena administración*, que tiene la importancia de hacer viables los otros dos. El derecho a tener una buena administración comporta la exigencia de un buen y eficiente ejercicio de las competencias municipales incluidas en la legislación de régimen local.

La buena administración a que se refiere este informe no es otra que la que prevé y exige la Constitución mediante, especialmente, sus artículos 9 (Administración proactiva) y 103 (Administración eficaz y sometida al derecho), y que tienen que aplicarse en todas y cada una de las amplias temáticas que alcanza la Administración municipal según la legislación de régimen local, como: la participación ciudadana; la sostenibilidad ambiental; la gestión territorial; la cohesión social; la movilidad; la seguridad en los espacios públicos; la ordenación del tráfico; la protección civil; la disciplina urbanística; la vivienda; los parques y jardines; las vías públicas urbanas; el patrimonio historicoartístico; la protección del medio; los mercados; la salubridad; la salud; los servicios funerarios; los servicios sociales; la limpieza; el transporte; las actividades culturales, deportivas y de ocio; el turismo; la enseñanza; la igualdad en el acceso a los servicios públicos. Y, en definitiva, todo tipo de actividades y servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos.

El campo de intervención municipal es así inagotable, porque la Carta Municipal de Barcelona también dice que, en cualquier caso, el Ayuntamiento puede promover toda clase de actividades y prestar todos los servicios públicos que afecten al interés general de los ciudadanos y que no estén expresamente atribuidos a otras administraciones públicas. En este supuesto, el Ayuntamiento puede hacer actividades complementarias de las propias de estas administraciones. Y en todo tiene que administrar bien. Y administrar bien significa atender con objetividad los intereses generales y actuar con eficacia, aplicando con el máximo esmero los procedimientos de garantía y sumisión a la ley, y asumir la responsabilidad por los perjuicios que los ciudadanos puedan sufrir a causa del funcionamiento de los servicios públicos.

2.1. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.2.1. VIVIENDA

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La realización del derecho a una vivienda digna es una de las exigencias básicas de la condición del ser humano. Es un derecho reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos desde 1948 y en la Constitución Española desde 1978 (art. 47): “Todos los españoles tienen derecho a una vivienda diga y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, y regularán la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.”

Este mandado constitucional a veces se ha presentado como una simple declaración programática que no obliga a los poderes públicos más que en función de lo que la ley formal de desarrollo establezca y de los presupuestos que se le puedan asignar. Pero la Constitución es una norma jurídica y, por lo tanto, de obligado cumplimiento y, como tal norma, obliga plenamente al legislador y al administrador público.

Muchos ciudadanos no tienen garantizado el derecho a la vivienda, a pesar de que hace años que está promulgada la legislación de despliegue y que todas las administraciones públicas aprueban cada año los presupuestos de aplicación.

Al mismo tiempo, la Ley catalana 24/1991 –la norma básica para garantizar el derecho a la vivienda– afirma desde hace más de quince años: “Esta Ley tiene por objeto y finalidad garantizar en todo el territorio de Cataluña el cumplimiento del derecho constitucional a la vivienda, y regula y fomenta las condiciones de dignidad, habitabilidad y adecuación que deben calificar las viviendas, las medidas de protección para sus adquirentes o usuarios, las medidas de fomento y el régimen disciplinario.” (Artículo 1. Objeto). Y dice que por ello esta ley establece las fórmulas y medidas de fomento, que deben desplegar las administraciones públicas para:

“a) Facilitar el acceso a la vivienda de las personas o los grupos en situación de específica dificultad.
b) Mejorar la calidad de las viviendas y de su entorno.
c) Adecuar el coste de las viviendas a la capacidad de renta de las unidades familiares.

Las medidas deben consistir en:

- La promoción pública de suelo urbanizado para usos residenciales.
- La promoción pública de viviendas.
- El otorgamiento de beneficios y ayudas económicas para la urbanización, construcción, adquisición y uso, la rehabilitación y las adaptaciones especiales de viviendas.”

Con todo, actualmente, tal y como dice el nuevo proyecto de ley presentado en el Parlamento en diciembre de 2006, “cada vez más los sectores sociales sensibles como los jóvenes, las personas mayores, los inmigrantes, las personas en situación de riesgo, sufren situaciones de exclusión del derecho a la vivienda. Las causas de esta realidad hay que encontrarlas en el fracaso de las políticas de vivienda tradicionalmente adoptadas, tanto en España como en Cataluña, que, si durante años cumplieron su función, a partir de la segunda mitad de los años noventa se mostraron claramente insuficientes y superadas por las nuevas circunstancias”.

En consecuencia, el nuevo proyecto quiere un cambio de enfoque consistente en ir mucho más allá de las medidas tradicionales de fomento a la construcción y adquisición de la vivienda que se han venido aplicando hasta ahora, y pretende transformar el mercado de la vivienda. El proyecto de ley da un importante salto conceptual y apuesta por la creación de un parque

específico de viviendas asequibles que permita atender las necesidades de la población que precisa un alojamiento.

Este parque tiene que ser suficiente –para permitir la movilidad y adaptación a las necesidades cambiantes de las personas– y sobre todo integrado, tanto desde el aspecto del entorno físico como desde el punto de vista social. Y regula medidas más punzantes; se prevén actuaciones para la provisión de viviendas destinadas a políticas sociales, actuaciones para evitar situaciones de infravivienda, la regulación de los alojamientos de acogida a inmigrantes o la lucha contra el acoso inmobiliario.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

La Ley municipal de Cataluña y también la Carta Municipal de Barcelona de 1998 otorgan al Ayuntamiento una gran responsabilidad. Así lo afirma la Carta: "Una carta (...) que facilite una política propia de vivienda, que tenga en cuenta tanto la construcción como la rehabilitación de los barrios envejecidos y que dé una prioridad especial a las necesidades de viviendas asequibles y para la juventud. (...) La planificación, programación y gestión de la vivienda pública, en régimen de propiedad y de alquiler, en el término municipal de Barcelona corresponden exclusivamente al Consorcio de la Vivienda (...)."

El programa de actuación municipal 2004-2007 también recoge el mismo planteamiento: "Desde las administraciones públicas, y entre ellas el Ayuntamiento de Barcelona a partir de los recursos previstos en el Plan de Vivienda y de los propios a disponer, hay que llevar a cabo una actuación decidida dirigida a satisfacer el derecho a una vivienda digna, especialmente en los sectores sociales más desfavorecidos, para contribuir a satisfacer el derecho constitucional a la vivienda y mantener el carácter plural y diverso de nuestra ciudad."

En materia de apartamentos turísticos, el marco jurídico, aparte de la legislación de urbanismo y vivienda, está establecido por el Decreto 163/1998 y por la Ley 13/2002, de Turismo de Cataluña. Este decreto crea un registro de empresas explotadoras, las cuales deben cumplir determinados requisitos para disponer de la autorización para esta actividad. Pero no está regulada la transformación de viviendas particulares en apartamentos de este tipo en las ordenanzas municipales, ni siquiera como actividad sujeta a notificación.

C) LAS QUEJAS

VIVIENDA	NÚMERO DE QUEJAS
Vivienda	65
Rehabilitación de viviendas	8
Desahucios	8
Total	**81**

En el apartado de vivienda la síndica ha recibido 81 quejas.

En total se han resuelto 82 quejas (75 del año 2006 y 7 que estaban pendientes del año 2005), 15 a través de la petición de informe al Ayuntamiento, 20 por resolución directa y 47 por asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 6 expedientes.

En este apartado no se hace referencia a las quejas motivadas por la deficiente conservación de las viviendas o por dedicarlas a usos diferentes del de domicilio habitual, aunque ello afecte a las condiciones de vida de los usuarios.

Estos temas se han incluido en el apartado de disciplina urbanística (punto 2.1.2.2).

El volumen más importante de quejas se refiere a las dificultades de las familias para acceder a una vivienda a precio de mercado y a la limitada oferta de viviendas de protección oficial. Igualmente, se repiten las quejas sobre los baremos y las listas de espera para acceder a un piso del Patronato Municipal de la Vivienda.

Entre los problemas de vivienda también aparecen otras situaciones como la de los colectivos nómadas o de personas sin techo, temas que también se tratan en el apartado de servicios sociales.

Un porcentaje más pequeño de quejas hace referencia a problemas de convivencia entre vecinos o a diferencias con el administrador; en este caso, por el hecho de tratarse de conflictos entre particulares, la Sindicatura sólo realiza una labor de asesoramiento.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 853/05

La queja es de una persona que no puede acceder a una vivienda a precio de mercado y no le han renovado el contrato de arrendamiento que tenía. Sólo tiene como ingresos una pensión no contributiva (PNC), tiene una discapacidad visual del 77% y vive con sus dos hijos menores de edad (diez y cinco años) en un piso que no reúne las mínimas condiciones de habitabilidad, según consta en un informe de la Guardia Urbana. Hace cinco años que tiene cursada una solicitud de vivienda al Patronato Municipal de la Vivienda (PMV), con la demanda de que el piso se encuentre en el distrito donde vive su madre, de quien recibe ayuda para atender a su familia.

Se pidió informe al PMV. Se comprobó la correcta puntuación del expediente. Con 77 puntos la solicitud se situaba en el puesto número 10 de la lista de espera del municipio de Barcelona y en el puesto número 2 de la lista de espera del Distrito de Sants-Montjuïc. El PMV indica que es muy difícil localizar una vivienda en el Distrito que tenga un alquiler asequible a los ingresos de una PNC.

Se estimó la queja y se declaró que, a pesar de que la actuación del PMV era ajustada a la norma, esta persona seguía sin poder tener acceso a una vivienda digna. En el momento de resolverse el expediente esta familia todavía seguía viviendo en un piso sin condiciones. A finales de año, y sólo cuando han recibido la orden judicial de lanzamiento, se ha solucionado el problema.

Núm. expediente 128/06

Familias nómadas que viven acampadas en un terreno de la calle Pere IV muestran su preocupación por un próximo desalojamiento y se quejan de no poder acceder a una vivienda social.

Se pidió informe a la Dirección de Bienestar Social sobre la situación de estas familias. También se solicitó poder conocer el proyecto de intervención con relación a la

población itinerante en Barcelona, que llevan a cabo la Generalitat y el Ayuntamiento. Se mantuvo una reunión informativa con la entidad contratada para llevar a cabo el proyecto.

La queja se estimó porque el proyecto no contaba con los recursos suficientes que la complejidad de la situación requiere. Se recomendó al Ayuntamiento que trabajara más estrechamente con la Generalitat para hacer efectivos los recursos necesarios para la ejecución global del proyecto, a fin de garantizar la escolarización de los menores y los itinerarios de inserción socioeducativa, laboral y de acceso a la vivienda que se requieran.

Núm. expediente 668/06

Una entidad se quejó de los criterios establecidos para acceder a las ayudas en el Servicio de Apoyo al Acceso a la Vivienda. A una trabajadora de la entidad que presentó la queja le denegaron en primera instancia la ayuda porque el alquiler del piso excedía el límite establecido en el programa. Posteriormente, pudo justificar unos ingresos más elevados y le concedieron la ayuda. El programa establece el porcentaje de ingresos que se pueden dedicar al arrendamiento en función de los miembros de la familia, en este caso, madre sola con tres hijos menores, el máximo alquiler que podía asumir correspondía a un 42% de sus ingresos.

Se pidió informe al PMV y se analizaron los criterios del Servicio. Los ingresos de la trabajadora eran de 11.550 euros anuales, el alquiler máximo asumible era de 404,25 euros y el arrendamiento del piso al que quería acceder era de 550 euros mensuales, lo que representaba un 57% de sus ingresos.

La familia tenía la puntuación máxima para acceder a una vivienda pública, no tenía vivienda y estaba siguiendo un proceso de inserción a través del SIS. También tenía una puntuación muy elevada por la situación familiar: familia monoparental con hijos menores. Aun así, se aplicó como criterio indispensable el aspecto económico para garantizar el pago del alquiler.

Se desestimó la queja y se declaró correcta la actuación del PMV ya que había actuado según normativa. A pesar de ello se considera que las condiciones para acceder a una vivienda son demasiado restrictivas.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Vivienda social y ayudas

Este año se repite el problema principal de la vivienda: la imposibilidad de muchas familias de acceder a una vivienda de compra o alquiler a causa del elevado precio del mercado, y a causa de una oferta limitada de viviendas de protección oficial. Las quejas recibidas en la Sindicatura son sólo un reflejo de una realidad conocida, pero no recogen todos los problemas existentes en este ámbito.

En general, desde la Sindicatura, aparte de informar y asesorar, pocas respuestas se han podido dar a los ciudadanos que han presentado su queja por este motivo.

Sigue constituyendo un problema la poca oferta de vivienda protegida para las familias de rentas medianas o bajas, para las que es imposible asumir los

costes de una vivienda en el mercado libre. El año 2006 ha sido el primero en que la oferta para estas familias ha sido centralizada por el Instituto Municipal de Urbanismo con la creación de una lista única. Por medio de las oficinas de vivienda se gestiona el acceso a los pisos de alquiler y de venta de protección oficial en sus diversas modalidades. Las rentas máximas familiares para poder acceder a estas viviendas por debajo del precio de mercado varían en función del tipo de modalidad (compra de régimen especial, régimen general o precio concertado; o alquiler). Pero en ningún caso se puede acceder si la familia sobrepasa en 6,5 veces el IPREM (unos 43.500 euros brutos anuales) para la compra y de 5,5 veces (unos 36.900 euros brutos anuales) para el alquiler. A pesar de esta limitación, hay que destacar que en el último sorteo convocado en el año 2006 para pisos de protección oficial y para jóvenes ha habido 54.821 solicitudes para 1.554 pisos. Una ratio de 35 solicitudes por vivienda pone de manifiesto la insuficiencia de esta oferta.

Pero de esta oferta también quedan excluidas las familias con rentas más bajas, porque no se pueden plantear el compromiso de compra de una vivienda o porque sus ingresos anuales no llegan al mínimo establecido para acceder a una vivienda de alquiler. Son las familias que dependen de ingresos como el salario mínimo (540,90 euros mensuales), pensiones mínimas (466,98 euros mensuales), pensiones no contributivas (301,55 euros mensuales) o rentas mínimas de inserción (349,45 euros mensuales). Estos ingresos los excluyen automáticamente de los baremos aplicados para el acceso a las viviendas protegidas y sólo pueden optar a las subvenciones de la Generalitat para pagar el alquiler en el mercado libre. Y, por otro lado, lo mismo ocurre con las ayudas puntuales para el acceso a la vivienda de alquiler que ofrece el Ayuntamiento, en las que la renta familiar tiene que cubrir aproximadamente entre el 40% y el 48% del precio del alquiler.

Todo ello provoca que exista una franja de población de rentas bajas que, a pesar de que dispone de ingresos regulares, prácticamente queda excluida de la vivienda social y de las ayudas para el acceso a la vivienda. Son principalmente aquellas personas que tienen salarios que pueden estar por encima del salario mínimo interprofesional, pero que no llegan al nivel de renta de lo que hoy se conoce como *mileuristas*.

Una parte de estas necesidades estaban cubiertas con los pisos que gestiona el Patronato Municipal de la Vivienda (PMV), en los que el acceso se rige por otros criterios además del nivel de renta. Pero, con el inicio del registro único del Instituto Municipal de Urbanismo, el PMV no ha admitido nuevas solicitudes y sólo atiende emergencias sociales. Al mismo tiempo, el número de pisos sociales que se ha gestionado mediante el PMV siempre ha sido insuficiente para atender la demanda. Por ello, habría que valorar si el acceso a las viviendas de protección oficial que realiza el Ayuntamiento debería ser todo por sorteo.

Seguramente sería más conveniente reservar un porcentaje de pisos suficiente para adjudicar según las circunstancias familiares y personales del solicitante y ordenar su disponibilidad según estos baremos.

En cualquier caso, las crecientes dificultades para acceder a una vivienda en la ciudad de Barcelona evidencian la carencia ya histórica de asunción de la responsabilidad pública para la realización del derecho constitucional a disponer de una vivienda digna.

Inclusión social y vivienda

Siguiendo medidas de vivienda que prevé el Plan de Inclusión Social, este año el Ayuntamiento ha puesto en marcha 18 pisos para la inclusión residencial de las personas sin techo, cumpliendo los plazos a los que se había comprometido. Estas viviendas facilitan la posibilidad de culminar con éxito los procesos de inclusión de las personas o familias. Pero la previsión de 50 pisos en el año 2010 es insuficiente para hacer frente a la realidad existente, y conducirá a las personas sin techo a pisos sobreocupados si no se asegura más oferta de viviendas. Una solución sería prever pisos permanentes compartidos con una supervisión.

Otro importante proyecto que incluye medidas sobre vivienda es el proyecto de actuación específica para atender a las familias nómadas que ocupan diferentes espacios en los distritos de Sant Martí y Sant Andreu y que quieran integrarse. Mediante el seguimiento de las quejas, se ha podido comprobar que a finales del 2006 se había intervenido en 39 unidades familiares y 67 menores pero que no estaba resuelta la situación residencial de las familias. En el proyecto participan tanto la Generalitat como el Ayuntamiento. La solución es compleja y pide una actuación concertada de las dos administraciones, la colaboración del colectivo afectado y la garantía de los recursos de vivienda. Es preciso encontrar soluciones que eviten que estas personas queden al margen de los beneficios de todos los ciudadanos, y en especial es preciso que sus hijos tengan alternativas y oportunidades sociales. Es una asignatura pendiente y las administraciones tienen que encontrar una solución digna para este colectivo.

RECOMENDACIONES

- Aumentar la oferta de vivienda protegida.
- Incluir en la oferta de viviendas protegidas fórmulas que garanticen el acceso a las personas que con los baremos actuales quedarían excluidas.
- Arbitrar las medidas necesarias para que las personas acogidas en pisos de inclusión puedan encontrar una salida normalizada y estable.

2.1.2. URBANISMO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho del ciudadano en este ámbito esta enmarcado por dos mandatos constitucionales a los poderes públicos. Por un lado, la declaración de que la función social de la propiedad está delimitada por el interés general (art. 33 CE), que incluye la posibilidad de expropiación, y, por otro, el mandato a los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general e impidiendo su especulación. El mandato incluye el derecho de la comunidad a participar en las plusvalías que genere la acción urbanística de las entidades públicas (art. 47 CE).

Estos mandatos tienen que llevarse a cabo mediante la función urbanística. El urbanismo es el conjunto de reglas para la ordenación del territorio. Es una función pública por el hecho de que se desarrolla bajo la tutela de la Administración y en interés de los ciudadanos. Ello puede crear conflictos entre los intereses de los propietarios y la Administración, que gestiona los intereses generales.

B) COMPETENCIA MUNICIPAL

Tomando como base las competencias de la Carta Municipal de Barcelona y la autonomía local de que dispone el Ayuntamiento, el poder municipal es quien tiene que decidir, de acuerdo con el interés general y previa participación de los ciudadanos en el planeamiento, cómo crece una ciudad, de qué forma y cuál es el modelo de ciudad que se desea.

Por otro lado, el otorgamiento de licencias de obras regula la adaptación física de la ciudad a los cambios de la población y de las actividades. La licencia es una autorización municipal de carácter reglado que permite la ejecución de las obras o la utilización del suelo, según lo que se prevea en cada terreno. La normativa general aplicable es la del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo y las Ordenanzas Metropolitanas de Edificación. Las licencias de obras menores están sujetas a la Ordenanza Reguladora de Obras Menores.

El Ayuntamiento puede exigir, de acuerdo con lo que prevé el art. 82 de la Carta Municipal, que los propietarios de edificios, además de las obligaciones que les atribuyen las normas aplicables, tienen que mantener las fachadas visibles desde el dominio público en buen estado de conservación, tanto para mantener la buena imagen como para evitar cualquier peligro para los usuarios de las vías públicas. Las ordenanzas municipales pueden regular estas obligaciones, incluida la de acreditar, periódicamente, la seguridad del inmueble y la existencia de una póliza de seguros del edificio que sea suficiente para cubrir estas contingencias. El Ayuntamiento de Barcelona tiene que procurar que se cumplan las normas establecidas sobre conservación y rehabilitación de los inmuebles.

De acuerdo con la ley de la vivienda vigente, la Administración tiene que procurar que se cumplan las obligaciones de los propietarios en la conservación de las viviendas.

La Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña establece que el municipio tiene competencia, entre otras materias, en la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. El Reglamento del Texto Refundido de Urbanismo recoge que las personas propietarias del suelo y de otros inmuebles están obligadas a destinarlos a los usos previstos por la ordenación urbanística.

La Ley de Urbanismo de Cataluña y, más concretamente, el Reglamento que la desarrolla proporcionan un instrumento interesante para las situaciones en las que se produce un incumplimiento en la orden de ejecución de obras requeridas para la seguridad de las personas o para la protección del patrimonio arquitectónico o cultural (art. 230 y siguientes con relación al

art. 253.1). Estas órdenes de ejecución son susceptibles de anotación marginal en la inscripción de la finca en el Registro de la Propiedad y en el Registro Municipal de Solares Sin Edificar.

C) LAS QUEJAS

URBANISMO	NÚMERO DE QUEJAS
Planeamiento urbanístico	16
Infraestructuras	9
Disciplina urbanística	46
Patrimonio historicoartístico	1
Total	**72**

En el apartado de urbanismo la síndica ha recibido 72 quejas.

En total se han resuelto 77 quejas (62 del año 2006 y 15 que estaban pendientes del año 2005), 28 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 17 por resolución directa y 32 por asesoramiento.
Quedan pendientes de resolver 10 expedientes.

2.1.2.1. Planeamiento urbanístico

La síndica ha recibido 16 quejas en materia de planeamiento y gestión urbanística. Tratan básicamente del desacuerdo de algunos ciudadanos con las afectaciones urbanísticas que comportan expropiaciones y de las inquietudes de algunas personas por las transformaciones urbanísticas de la ciudad.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 840/06

La interesada, en nombre propio y en nombre de una escuela, manifiesta su disconformidad con el Plan de Mejora Urbana (PMU), que comporta la expropiación de un patio de una escuela.

Dado que la queja llegó unos días antes de la celebración del Plenario que aprobó definitivamente el PMU, la Sindicatura realizó diversas actuaciones con carácter de urgencia (visita al espacio afectado, acceso al expediente, entrevistas con los afectados, asistencia al Plenario, consultas técnicas, envío de una carta al alcalde y al concejal del Distrito).

Se estimó la queja porque, aunque la Administración dispone de una cierta potestad discrecional en el planeamiento y su finalidad es adecuar la ordenación del territorio al interés general, este interés tiene que hacerse compatible con el interés de los menores, y con la aprobación del PMU se ha producido una inquietud innecesaria. Se recomendó al Distrito que elaborara un convenio entre el Ayuntamiento y la parte afectada para que la escuela pueda hacer un uso privativo del patio y se tuviera en

cuenta la gratuidad del uso de la cesión para la escuela, con la finalidad de garantizar la seguridad y el mantenimiento del patio. Se sugirió que en la elaboración del proyecto del edificio del nuevo equipamiento se constituyera una comisión técnica de seguimiento que incluyera la participación de un arquitecto de la fundación que pueda indicar las necesidades de escaleras y seguridad que debe cumplir la escuela, la residencia de menores y la comunidad de religiosas, y, de esta forma, se pongan todos los medios para la continuidad de la actividad con todas las garantías técnicas que pide el Departamento de Enseñanza de la Generalitat de Catalunya.

Posteriormente, el Ayuntamiento inició conversaciones con la parte afectada para llegar a una solución satisfactoria.

Núm. expediente 052/05

Un copropietario de un terreno afectado se quejaba porque el planeamiento urbanístico no se había ejecutado y porque la afectación de su finca era muy antigua. En el informe del año 2005 se hizo referencia a esta queja, que estaba en trámite. El Distrito envió a la Sindicatura un informe incompleto, que no daba respuesta a la petición, por lo que se pidió la ampliación de la información recibida.

Después de reiteradas peticiones al Distrito y dado que este no las atendía, se pidió la colaboración del Sector de Urbanismo, que facilitó la información solicitada.

Se desestimó la queja porque el planeamiento no tiene un plazo fijado para su desarrollo. Se recomendó al Distrito que respondiera a las peticiones en el sentido que correspondiera y sin retrasos injustificados. Se sugirió al Sector de Urbanismo que en este caso concreto estudiara la posibilidad de iniciar un expediente de revisión para la modificación puntual del Plan General Metropolitano o la figura urbanística que considerara oportuna ya que quizás actualmente no tiene demasiado sentido mantener la afectación para abrir un vial en el terreno afectado.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Las quejas recibidas a causa del planeamiento y la gestión urbanística responden al interés de muchos ciudadanos. Uno de los expedientes ha sido suscrito por 168 personas.

La potestad de la Administración en el planeamiento tiene la finalidad de adecuar la ordenación del territorio al interés general. Pero esta potestad debe ser ejercida con ponderación. La sujeción a una determinada clasificación o calificación del suelo representa un cambio de vida para los afectados ya que la ciudad es el lugar donde viven y donde desarrollan las actividades, y el régimen del suelo influirá en estos aspectos.

En el ámbito del planeamiento urbanístico existe una queja destacada por el cambio de uso del patio de la Escuela Lauboré. Este caso es ilustrativo porque después del seguimiento que se hizo desde la Sindicatura se constató que la defensa del interés general, en la que se basaba la actuación municipal, no se había adecuado lo suficiente al interés de los niños afectados. Actualmente, se está trabajando con la participación de las partes afectadas por la expropiación. Esta queja y la repercusión pública que tuvo es una muestra de la necesidad que existe de mejorar y ampliar la justificación de la utilidad pública de las actuaciones en el planeamiento urbanístico que generan expropiaciones y la

comunicación personalizada a los afectados y a otros interesados. Son situaciones en las que, además de preservar la legalidad vigente, también es preciso fomentar la superación de la pérdida personal mediante la comprensión de la mejora general y, por lo tanto, de una mejora que también retorna indirectamente al ciudadano expropiado.

Por otro lado, en el informe del año 2005 ya se planteaba que el Ayuntamiento debería revisar las antiguas afectaciones del planeamiento. El Plan General Metropolitano es del año 1976 y, por ello, con una visión global, habría que modificar aquellas afectaciones urbanísticas que no tengan demasiado sentido treinta años después. Un ejemplo es la afectación del solar situado en la calle del Clos de Sant Francesc; en su origen pretendía mejorar la movilidad de los vecinos del barrio, pero después del Plan de Movilidad y Peatonalización del casco antiguo de Sarrià quizás haya perdido la justificación de necesidad pública.

2.1.2.2. Disciplina urbanística e inspección de vivienda

La Sindicatura ha recibido 46 quejas en materia de disciplina urbanística. De estas, 12 son denuncias de los vecinos por la ejecución de obras presuntamente ilegales, como cubrimientos de patios en los interiores de manzana, edificaciones en las azoteas y cerramientos de balcones; 6 son quejas que presentan los mismos titulares de las obras porque están en desacuerdo con la orden municipal de legalización o derribo.

El resto de quejas trata de la disconformidad con la retirada de la licencia de obras y de la solicitud de información para hacer obras. También hay quejas por obras que se realizan sin tener el permiso municipal o porque el permiso o comunicación que tienen no se ajusta a la realidad de las obras realizadas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 623/2005

Los interesados se quejan de las obras construidas en la azotea de una finca (espacio de uso privativo propiedad de la comunidad). En el año 2003 presentaron la denuncia en el Distrito, tuvieron vista del expediente y comprobaron que había una propuesta de orden de derribo, sin firma, que no se hizo efectiva.

En el mes de septiembre del año 2005 se pidió informe municipal. Del informe recibido el 18 de octubre de 2006 se infiere que, después de diversas actuaciones municipales realizadas entre los años 2003 y 2006, la primera resolución dictada que declaraba la prescripción de las obras se modificó y se ordenó la restitución de la legalidad. La última resolución ha sido impugnada en vía judicial.

La síndica estimó la queja porque el Distrito no actuó con la celeridad y la eficacia que le es exigible y se le pidió que diera traslado de la resolución judicial tanto a la Sindicatura como al denunciante.

Núm. expediente 158-06

La interesada se queja del cierre ilegal de la azotea de la finca y de la inactividad municipal ante su queja presentada en el Distrito en el año 2001.

La Sindicatura pidió informe del que se infiere que el Ayuntamiento no dictó la resolución hasta principios del año 2006. El propio escrito advertía a la denunciada que en el caso de incumplimiento procedería a la ejecución subsidiaria.

La síndica estimó en parte la queja porque aunque el Ayuntamiento había realizado actuaciones encaminadas a restituir la legalidad alterada, había superado con creces el plazo para dar cumplimiento a la propia resolución. Se sugirió al Distrito que actuara con celeridad para evitar que se consolidaran situaciones contrarias al ordenamiento jurídico y al interés general.

El Distrito informó a la síndica que había indicado una nueva fecha para iniciar el derribo en ejecución subsidiaria. La denunciada comunicó al Distrito que había pedido la suspensión de la resolución al Juzgado Contencioso Administrativo; el Ayuntamiento, puesto que no tiene constancia de ello, sigue con la previsión de ejecutar el derribo.

Posteriormente, el Distrito informó a la Sindicatura que cuando fueron a dar cumplimiento del derribo, la denunciada les negó la entrada en su casa. El Ayuntamiento tramitará la petición de autorización de entrada en el domicilio.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

La mayoría de las quejas de disciplina urbanística son casos que han sido iniciados por la denuncia de los vecinos de los infractores. Estas denuncias permiten que la Administración esté informada sobre la ilegalidad de las obras y, sobre todo, que tenga conocimiento de ello cuando se trata de obras que no son visibles desde el exterior.

Una vez efectuada la denuncia en el Ayuntamiento, en la mayoría de los casos, se produce una intervención municipal de constatación de los hechos. Se abre un expediente y se dicta la orden de legalizar las obras o de derribarlas. La orden obliga a restablecer la legalidad física alterada. Pero en los casos en que el denunciante incumple la orden, el proceso se alarga indefinidamente y se consolidan las obras ilegales, a pesar de que la Administración dispone de la potestad de ejecutar las resoluciones dictadas.

Los ciudadanos deberían ser conscientes de que la vulneración de las normas urbanísticas conlleva la restitución de la legalidad y las sanciones correspondientes. En estos casos, el Ayuntamiento está obligado a proteger la legalidad urbanística de acuerdo con la normativa vigente. Por ello, el incumplimiento de estas obligaciones puede dar lugar a que el Ayuntamiento ordene la ejecución de las obras necesarias para el cumplimento de estos deberes mediante una orden de ejecución que se podrá dictar previa audiencia de la persona interesada y con informe de los servicios técnicos y jurídicos. Así mismo, tiene que detallar las obras y actuaciones que hay que ejecutar y el plazo para llevarlo a cabo, excepto cuando se trate de una situación de

urgencia en la que habrá que actuar de forma inmediata (art. 253 del Reglamento de la Ley de Urbanismo).

El Decreto de Alcaldía de 20 de julio de 2000 acordó modificar la pauta organizativa de los distritos, aprobada por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 22 de abril de 1993, en el sentido de crear una Dirección de Servicios Técnicos de Distrito. El objetivo, entre otros, era asegurar el cumplimiento de las medidas derivadas de la inspección, con un control más intenso sobre los resultados para aumentar, en general, la eficiencia en la gestión de los servicios. Así, los servicios técnicos pueden actuar de oficio, es decir, por iniciativa propia, o bien a petición de cualquier persona interesada. Una aplicación más intensa de esta normativa y los recursos suficientes habrían evitado las quejas recibidas en este ámbito. Cuando se altera la disciplina urbanística, el Ayuntamiento tiene a su alcance los instrumentos necesarios para restituirla.

En este apartado también hay diversas quejas que hacen referencia al acoso inmobiliario, conocido como *mobbing*, a la higiene o salubridad de las viviendas, a la falta de conservación por parte de propietarios y a personas que acumulan gran cantidad de residuos o basura en sus viviendas con las consiguientes molestias para los vecinos.

Las quejas más preocupantes son sobre el *mobbing,* por la inseguridad y la angustia que sufren los inquilinos a causa del abuso de derecho o maquinaciones de un arrendador con el objetivo de obtener un beneficio económico aunque perjudique los derechos de los inquilinos. Las malas praxis en las obligaciones de conservación de las viviendas son una de las prácticas más frecuentes de estos propietarios. En estos casos, una intervención inspectora y sancionadora efectiva del Ayuntamiento es el mejor instrumento para garantizar los derechos de los inquilinos.

El cumplimiento de los objetivos previstos en el mencionado Decreto de Alcaldía de 20 de julio de 2000 resolvería muchas de las quejas de los ciudadanos en este ámbito. Como que esto no siempre ocurre, las quejas presentadas son por procedimientos administrativos demasiado largos y de una cierta complejidad. En estos casos, la Administración municipal debería ejecutar sus propias resoluciones de forma rápida y dar prioridad a las situaciones de mayor gravedad, las que tienen que ver con el *mobbing*. La misma legislación proporciona herramientas que podrían ser utilizadas de forma ejemplar y que permiten cambiar la apreciación de la impunidad de las infracciones.

RECOMENDACIONES

En el ámbito de urbanismo y vivienda la síndica hace suyas –y recomienda al Ayuntamiento que también las asuma– las siguientes conclusiones de las XXI Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo (León, octubre de 2006) referentes al papel que les corresponde a las administraciones públicas:

"La situación actual del urbanismo y la vivienda presenta importantes problemas sociales que afectan a la calidad de vida de los ciudadanos y a sus derechos constitucionales. La falta de vivienda, el endeudamiento desmesurado de las familias, la imposibilidad de acceso a una vivienda digna para muchos colectivos sociales, son sólo algunos de estos problemas. (...)

El papel que les corresponde a las administraciones públicas debe girar en torno a los siguientes ejes de actuación:

– Potenciar la legitimidad democrática del urbanismo, pasando del urbanismo de los promotores al urbanismo de la ciudadanía.

– Incrementar la transparencia y la participación de la ciudadanía en la elaboración y desarrollo del planeamiento y el futuro de sus ciudades.

– Intervenir de forma inmediata ante actuaciones contrarias al interés general de los ciudadanos, reforzando las medidas de control y disciplina urbanística, en especial haciendo uso de las medidas de suspensión cautelar. (...)

– Utilizar los medios que el actual marco normativo permite en política de suelo y vivienda, como son el fomento de viviendas protegidas; la conservación y mantenimiento adecuado del patrimonio del parque público de vivienda; la rehabilitación integral de los cascos antiguos y de las periferias de nuestros municipios, e incentivar políticas favorecedoras de acceso a la vivienda en régimen de alquiler.

2.1.3. MEDIO AMBIENTE

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El artículo 45 de la Constitución recoge el derecho fundamental de todos a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Los poderes públicos tienen que velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, con el apoyo de la indispensable solidaridad colectiva.

Las quejas por ruido que sufren los ciudadanos por diferentes causas se sitúan dentro del concepto de *medio ambiente*, pero también en el del derecho a la salud y en el del derecho a la intimidad ante actuaciones invasivas. El ruido ambiental o contaminación acústica como intromisión en el espacio cívico o personal ha sido objeto de protección directa del legislador a la ampara de los derechos de protección de la salud (art. 43 CE) y del medio ambiente (art. 45 CE) mediante la Ley estatal del Ruido (37/2003, de 18 de noviembre, inspirada en la Directiva Europea sobre Evaluación y Gestión del Ruido) y la Ley catalana de Protección Contra la Contaminación Acústica (16/2002, de 28 de junio). Además, la protección constitucional ante esta forma de contaminación también encuentra apoyo en el derecho a la intimidad personal y familiar reconocido en el artículo 18 de la Constitución.

El derecho del ciudadano con relación a la contaminación acústica está establecido en el artículo 2 de la Ley 16/2002 del Parlamento de Cataluña, que recoge: *a*) El derecho a tener un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. *b*) El derecho a la protección de la salud. *c*) El derecho a la intimidad. Y *d*) El bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En materia de medio ambiente el Ayuntamiento de Barcelona tiene las competencias básicas que la legislación le otorga concretadas en la protección del medio ambiente, el suministro de agua y luz, los servicios de limpieza viaria, la recogida y tratamiento de residuos, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales. Tiene, además, las específicas sobre el control del ruido que la Ley estatal 37/2003 otorga a los ayuntamientos, y las que en la misma línea le otorga la Ley catalana 16/2002 de Protección contra la Contaminación Acústica.

La protección contra el ruido implica los diferentes niveles de la Administración. A la Generalitat le corresponde la ordenación general, mientras que los ayuntamientos son los encargados de elaborar y aprobar las ordenanzas reguladoras de la contaminación por ruido y de llevar a cabo las actuaciones de inspección y control. Para garantizar la protección de las personas en las horas de descanso, la Ley catalana de Medidas Contra la Contaminación Acústica debe ser aplicada desde las competencias municipales. Y, para ello, el Ayuntamiento tiene que aportar los recursos informativos y formativos, y tiene que exigir responsabilidad a los ciudadanos que no respeten el derecho de todos a la tranquilidad.

Las ordenanzas municipales regulan la protección del medio ambiente urbano y los procedimientos de intervención, prevención y control de las actividades que se realizan en la ciudad. La política municipal tiene que velar por la calidad acústica, la calidad del agua, del aire y del espacio urbano de la ciudad, por el mantenimiento y promoción de la salud pública, por la protección de los animales y por la convivencia de estos con las personas.

La ciudad, de forma complementaria y voluntaria, ha adquirido, además, un compromiso conocido como Agenda 21, fruto de los acuerdos tomados en la Cumbre para la Tierra celebrada en Río de Janeiro en el año 1992. También el Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad, aprobado el 9 de julio de 2002 y suscrito por un gran número de entidades, instituciones y empresas, concreta propuestas para avanzar hacia una ciudad más sostenible, más eficiente y racional en el uso de los recursos y solidaria en la distribución de los beneficios.

C) LAS QUEJAS

MEDIO AMBIENTE	NÚMERO DE QUEJAS
Contaminación sonora	93
Animales	15
Limpieza	16
Aguas y saneamiento	20
Total	**144**

En el apartado de medio ambiente la síndica ha recibido este año 144 quejas.

En total se han resuelto 156 quejas (123 del año 2006 y 33 que estaban pendientes del año 2005), 102 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 25 por resolución directa y 29 con asesoramiento. Quedan pendientes por resolver 21 expedientes del año 2006 y 3 del año 2005.

2.1.3.1. Contaminación sonora

Por su importancia numérica, destacan las 93 quejas relacionadas con la contaminación sonora. De estas, 16 se refieren a aparatos de aire acondicionado, 59 al ruido provocado por bares, restaurantes y otras actividades económicas (43 en defensa del propio local), 4 a los helicópteros que sobrevuelan la ciudad, 3 a las molestias de las obras efectuadas en la calle. El resto de quejas recogen motivos diversos, algunos de ellos de cariz privado como los problemas entre vecinos o la denuncia por ruidos puntuales.

Hay que tener en cuenta que en el capítulo sobre el uso de la vía pública también se analizan las molestias debidas al ruido. Pero en este caso se hace referencia a la dificultad de conciliar las festividades populares y actividades de ocio en la calle con el derecho al descanso. También en las quejas recogidas en el apartado de licencias aparecen denuncias relacionadas con el ruido pero están relacionadas con el otorgamiento de licencias que incluyen requisitos ambientales.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 641/06

Un ciudadano manifiesta queja por la falta de intervención municipal ante las reiteradas denuncias presentadas por las molestias de ruido generadas por el bar-restaurante situado en el local comercial del inmueble donde vive.

El distrito correspondiente informa a la síndica que en el año 2004 llevó a cabo diversas actuaciones administrativas: inspección, orden de instalación de un limitador en el aparato de música, precinto del aparato, precinto cautelar del local e imposición de multas. En el año 2005 se produjo un cambio en la titularidad del establecimiento y no

constan nuevas denuncias. Sin embargo, el ciudadano había aportado con su queja copia de las dos últimas denuncias registradas con posterioridad al cambio de titular.

La síndica estimó en parte la queja, ya que el Ayuntamiento había intervenido eficazmente por lo que se refiere al anterior titular, pero no en cuanto al actual, a pesar de las reiteradas denuncias. Por lo tanto, sugirió que se realizaran las medidas de control necesarias en cumplimiento de la responsabilidad municipal.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Locales de actividades económicas

Los problemas causados por el ruido que se produce en los bares, restaurantes, establecimientos, supermercados... no tienen una solución rápida. La ley es muy garantista respecto a los derechos de la persona denunciada: hay que comprobar los hechos con mediciones sonométricas, emitir las órdenes, enviarlas al denunciado, responder a las alegaciones y los recursos que este pueda presentar en defensa de sus argumentos, sancionar si es preciso y, finalmente, se puede llegar a precintar la actividad o los aparatos si los requisitos establecidos no se han cumplido. Este procedimiento administrativo es pesado y largo y cuando la Administración no lo aplica con la agilidad deseable se deja indefenso al denunciante, que ha soportado las molestias a lo largo de mucho tiempo y que percibe que la Administración no está protegiendo adecuadamente su derecho al descanso y a la salud.

Por este motivo, las quejas de los ciudadanos se concentran en la falta de actuación municipal ante un problema de ruido. Las quejas describen denuncias reiteradas a los distritos y consideran que la intervención municipal es poco rigurosa, contundente y eficaz. Los afectados de las quejas presentadas a menudo perciben que no reciben la atención adecuada y que si no son persistentes y solicitan información presentándose personalmente en el Departamento de Licencias e Inspección Municipales no reciben la información que les permita comprobar si se está actuando en la resolución del problema.

En los casos que ha estudiado la síndica, el Ayuntamiento ha acreditado que en su momento se abrió expediente administrativo, pero no siempre se había realizado el seguimiento necesario de la corrección de la infracción. En parte, esta situación se debe al hecho de que los protocolos de procedimiento administrativo no están lo suficientemente sistematizados y al hecho de que el proceso a menudo se dilata excesivamente por falta de medios de control y de gestión administrativa.

Por otro lado, la Sindicatura ha constatado que el Ayuntamiento impone con excesiva cautela las multas coercitivas, una medida eficaz para conseguir la ejecución de los actos administrativos. En las órdenes que dicta la Administración advierte al denunciado de la posibilidad de imponérselas pero en las quejas tramitadas hay casos en los que la infracción justifica plenamente la imposición de la sanción y ello no se ha realizado. Las quejas también ponen de manifiesto que, a pesar de que generalmente el Ayuntamiento actúa en consideración a las quejas presentadas, incluso con el precinto de locales, a veces no lo hace con la eficacia y la rapidez deseables.

Por todo ello, en este ámbito es necesario trabajar más en el control preventivo para garantizar las condiciones acústicas óptimas de los establecimientos y de las instalaciones desde el inicio de su funcionamiento, sin olvidar las intervenciones correctivas en respuesta a las denuncias presentadas o a las inspecciones iniciadas de oficio.

Aparatos de aire acondicionado

En el anterior informe de la síndica, los aparatos de aire acondicionado ya aparecían como motivo de conflicto por las molestias provocadas por el calor y el ruido.

Las ordenanzas establecen que en los edificios de nueva construcción los aparatos deben ir situados en la azotea, y también cuáles son las condiciones para poderlos instalar en los patios de luces de los edificios ya construidos. Está claramente prohibida la colocación de los aparatos sobre los paramentos de fachadas y balconajes y en ningún caso pueden sobresalir del cerramiento de los huecos arquitectónicos.

Aparte de las quejas que han llegado a la síndica, se puede comprobar fácilmente el incumplimiento bastante generalizado de esta normativa. A pesar de que el Ayuntamiento tienen las competencias de inspección (tanto por lo que se refiere al ruido como por lo que se refiere a la colocación) parece ser que no dispone de los recursos humanos necesarios para hacer el control de los aparatos y el seguimiento de los expedientes iniciados. Y, todavía menos, para iniciar expedientes de oficio.

La infracción se produce de forma generalizada y en las quejas tramitadas se constata que el Ayuntamiento actúa con poca contundencia y rapidez en los expedientes iniciados. Aunque en este año la síndica ha recibido menos quejas sobre aparatos de aire condicionado, algunas personas que el año pasado se quejaron han vuelto a la oficina porque no se han cumplido las expectativas que tenían de resolución del problema.

El informe de la síndica del año 2005 recomendaba que “se estudiara qué control municipal se puede establecer para poder actuar para con las empresas instaladoras de aparatos de aire condicionado a fin de que no faciliten la infracción de la normativa”. Para ello, se ha valorado positivamente el acuerdo de colaboración al que han llegado el Ayuntamiento de Barcelona y el Gremio de Calefacción, Ventilación y Aire Acondicionado de Barcelona, en fecha 9 de junio de 2006. Una de las primeras acciones desarrolladas en el marco del acuerdo ha sido la edición de una *Guía de buenas prácticas* en diez pasos para combatir el ruido de los aires acondicionados, que puede tener efectos positivos si consigue la colaboración de los 245 asociados al gremio.

A pesar de ello, cuando se producen infracciones de la normativa, la responsabilidad sigue recayendo en los propietarios de la instalación y no

afecta a los responsables de las empresas que han realizado incorrectamente la instalación.

Helicópteros

El problema del ruido de los helicópteros ha disminuido. En el año 2006 ha habido menos quejas que en el año anterior y los mismos promotores de las quejas del año pasado han informado a la Sindicatura de que las molestias se han reducido notablemente. Por ejemplo, las últimas mediciones sonoras municipales de vuelos turísticos de la empresa Cathelicòpters, que habían sido fuente de la mayoría de quejas recibidas, no sobrepasan los niveles guía establecidos.

Aun así, es preciso hacer un seguimiento más intensivo del tema dado que la circulación aérea de avionetas y helicópteros ha aumentado en los últimos años.

En el informe del año pasado se planteó el problema de competencias entre las diversas administraciones implicadas en este tema. Por dicho motivo, se recomendaba "que el ayuntamiento aclare la concurrencia de competencias en materia de vuelos turísticos y actúe coordinadamente con las demás administraciones responsables con el fin de garantizar el derecho de los ciudadanos a la tranquilidad". Actualmente, el Ayuntamiento ya dispone de un informe jurídico que establece las atribuciones competenciales de los órganos afectados –Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, Dirección de Puertos y Transportes de la Generalitat de Catalunya y Ayuntamiento– y está trabajando con las otras dos administraciones para minimizar las molestias de los vuelos en la ciudad.

En el seguimiento de este tema, el Ayuntamiento ha informado a la síndica de que la Dirección de Puertos y Transporte de la Generalitat de Catalunya tiene la intención de elaborar un plan director metropolitano una vez realizado el estudio de impacto de los vuelos aéreos. El Ayuntamiento también propone la construcción de un nuevo helipuerto en Barcelona. Será preciso que la autorización de los vuelos tenga presente los perjuicios medioambientales por contaminación acústica. Actualmente, el Ayuntamiento, según informa el Sector de Servicios Urbanos y Medio Ambiente, efectúa sonometrías periódicas para velar por el cumplimiento de la normativa de la contaminación sonora.

RECOMENDACIONES

– Informar a los ciudadanos de la normativa correspondiente en el ámbito de los aparatos de aire acondicionado, y estudiar la viabilidad de no hacer sólo recomendaciones a los instaladores sino también responsabilizarlos del incumplimiento de la normativa correspondiente.

– Revisar la adecuación de los recursos humanos y de los circuitos administrativos de los distritos destinados al control de la contaminación

acústica y corregir, si procede, los desajustes que se detecten con el objetivo de actuar con más eficacia y rapidez en el control del ruido.

– Avanzar en el establecimiento de un sistema de control de la contaminación sonora producida por el tráfico aéreo de helicópteros, y acelerar la elaboración del plan metropolitano previsto.

2.1.3.2. Animales

Sobre problemas relacionados con la presencia de animales en la ciudad, este año se han recibido 15 quejas. En primer lugar hay los conflictos de convivencia entre los titulares de los animales y los vecinos, principalmente por los ladridos de los perros que están solos o por la suciedad y ruido generados por la acumulación de animales en una vivienda. También es motivo de queja la presencia excesiva de palomas en zonas concretas de la ciudad y las colonias de gatos en solares abandonados.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente	347/06

Una queja presentada por diversos ciudadanos expresa las molestias que ocasiona la acumulación de palomas en una zona. Esta acumulación es debida a la presencia de persona que las alimentan, y denuncian la falta de eficacia del Ayuntamiento para resolver el problema.

El Ayuntamiento informa que a raíz de la denuncia de los vecinos se hizo una captura de 140 ejemplares de palomas en la zona y que se previó otra actuación futura. Además, el equipo de policía comunitaria de la Guardia Urbana recibió el encargo de advertir a las personas que alimentaban las palomas de los perjuicios que provocan con esta conducta.

Se desestimó la queja y se declaró correcta y coordinada la actuación municipal en el punto concreto denunciado. Se valoró que el seguimiento municipal fue intensivo. A pesar de ello, se sugirió al servicio afectado que realizara campañas informativas para que los ciudadanos colaboraran en la adopción de medidas pasivas o preventivas para evitar la proliferación y concentración de palomas.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

A pesar de que el número de quejas recibidas sobre animales este año ha disminuido, se repiten los problemas del año 2005. Principalmente, el problema son las actitudes opuestas que toman algunos ciudadanos ante la presencia de animales en la ciudad. Por ejemplo, mientras que hay vecinos que se quejan por la concentración de palomas, otros favorecen su presencia alimentándolas o habilitando espacios que permiten su refugio y la cría de palomas. En estos casos, la actuación municipal ha sido intensiva.

Una situación parecida se produce con las quejas por las colonias de gatos en solares abandonados. En este caso, en las quejas que se han estudiado se han detectado déficits en una actuación coordinada entre los distritos y la Agencia de Salud Pública y también una falta de criterios comunes en el tratamiento de la problemática entre los diferentes distritos. En las resoluciones de la síndica también se recomendó al Ayuntamiento que colaborara con las comunidades de vecinos afectadas con el fin de poner solución al problema.

A raíz de estas recomendaciones, el Ayuntamiento ha informado a la síndica que se ha constituido un grupo técnico de trabajo coordinado por el Consejo Municipal de Defensa, Convivencia y Protección de Animales, para trabajar en la elaboración de un protocolo de actuación. Además, se ha distribuido a todos los distritos el documento "Planificación de la gestión de las colonias de gatos urbanos" para una actuación uniforme.

Finalmente, para solucionar los conflictos entre vecinos por la suciedad y ruido de los animales domésticos, desde la Sindicatura se ha solicitado la actuación municipal mediante inspecciones sanitarias y se han propuesto vías de conciliación entre los vecinos.

2.1.3.3. Limpieza

El ámbito de la limpieza tiene un impacto reducido en el volumen de quejas que recibe la Sindicatura. Las 16 quejas recogidas, un número similar al del año pasado, se refieren al deficiente estado de limpieza de algunas calles, a la ubicación de los contenedores, a conductas de los ciudadanos que perjudican con residuos o desagües a los peatones y, sobre todo, a los horarios de recogida de la basura.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 904/05

El interesado manifestaba que le habían impuesto una sanción por regar las plantas fuera del horario previsto. El ciudadano alegó que no era agua de regar, sino que, accidentalmente, se le había caído agua de un cubo a la calle. Incluso presentó pruebas fotográficas para demostrar que el imbornal de la terraza, que recoge el agua que pueda caer al regar las plantas, no vierte a la calle sino al conducto de la alcantarilla.

La Concejalía de Servicios Urbanos y Mantenimiento respondió que la conducta está tipificada como infracción. El motivo alegado por el ciudadano no constaba en la denuncia y no fue tenido en cuenta en el momento de resolver las alegaciones y el recurso.

La Sindicatura estimó parcialmente la queja ya que consideró insuficiente la instrucción del expediente sancionador y sugirió que se revisaran las actuaciones probatorias.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Una de las quejas que se han repetido sobre el servicio de limpieza municipal es el ruido producido por la recogida de basuras que se realiza de noche o de madrugada. Los ciudadanos que se quejan reclaman que se haga en horarios que respeten el descanso de los vecinos.

A raíz de estas quejas la síndica pidió un informe explicativo al órgano que gestiona la limpieza urbana y también se entrevistó con los responsables de este órgano para contrastar el contenido de las quejas. Los responsables del servicio nos recordaron que los motivos para hacer la recogida nocturna son, entre otros, evitar problemas de circulación y aumentar la productividad, y que la recogida selectiva de residuos se realiza en horario diurno. Por otro lado, los pliegues de condiciones de los contratos de la gestión del servicio de recogida de basuras ya establecen que hay que introducir "todas aquellas medidas y mejoras técnicas que permitan disminuir el impacto acústico y que hay que tener en cuenta que este servicio tiene que prestarse con el mínimo impacto sonoro, tanto por lo que se refiere a los propios vehículos como a las tareas de recogida". También se está impulsando la utilización de energías alternativas y se está ampliando el número de camiones de recogida de residuos que funcionan con gas natural, menos contaminantes y menos ruidosos.

En términos generales, las normativas municipales establecen que en la franja horaria de diez de la noche a siete de la mañana es prioritario el respeto al descanso de los vecinos, lo que no sería compatible con la recogida nocturna de residuos. Por ello, en la resolución de la síndica sobre esta cuestión se recomendó a los servicios municipales que pusieran una especial atención a todas las medidas técnicas posibles que minimicen el ruido de esta actividad en defensa del derecho al descanso de los ciudadanos. Parece razonable pedir que, cuando haya quejas, se estudie la viabilidad de alterar el orden de las rutas para que no sufran permanentemente los mismos ciudadanos los peores horarios de recogida.

En cuanto a los residuos selectivos, los ciudadanos se quejan mayoritariamente de la recogida del vidrio, que es la más ruidosa. Esta se realiza en horario diurno. Sin embargo, hacerlo a las siete de la mañana, incluso los sábados, provoca evidentemente un estorbo a los vecinos afectados. Por ello, sería necesario ver si se pueden revisar estos horarios de primera hora de la mañana, especialmente durante los fines de semana.

Por otro lado, en las quejas que ha recibido la síndica sobre la limpieza de los espacios públicos, los responsables municipales han sido receptivos: se han hecho las comprobaciones pertinentes, y, si ha sido preciso, se han introducido las correcciones necesarias, como el aumento de la frecuencia de la limpieza o el riego periódico.

La ubicación de los contenedores es otro de los motivos que originan problemas. La normativa municipal es muy detallada y objetiva sobre la colocación del contenedor y el margen de maniobra es muy limitado. Sin embargo, algunas quejas han llegado porque no se ha atendido una petición de

cambio de ubicación. También en estos casos ha habido una respuesta adecuada a la intervención de la síndica y los servicios municipales han dado una respuesta favorable al cambio cuando era realmente factible.

En este tema es importante añadir que la gestión de la limpieza en una ciudad es compleja. Para mejorar los resultados es tan importante optimizar los recursos que se destinan a ello como también conseguir que los ciudadanos ensucien menos. Pero estamos ante unas actividades que requieren información clara a los ciudadanos sobre lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer; sobre qué opciones organizativas existirían y de los beneficios e inconvenientes de unas y otras; y después de informar habría que exigir responsabilidades, pero predicando con el ejemplo. Lo que no se puede considerar positivo cuando se producen incidentes inocuos es hacer intervenciones puntuales sancionadoras contra un ciudadano sin plenas garantías de su culpabilidad, ya que no solucionan nada y generan sensación de abuso de autoridad.

En este sentido, la concienciación y sensibilización de los ciudadanos en el respeto a las normas de civismo es un reto todavía no consolidado que hay que alcanzar con acciones informativas claras y amables y dando ejemplo de buena praxis desde los servicios municipales.

RECOMENDACIÓN

Revisar los horarios de la recogida del vidrio, que es el tipo de residuo que resulta más ruidoso, para respetar, en la medida de lo posible, el descanso de los vecinos durante las primeras horas de la mañana.

2.1.3.4. Agua y saneamiento

Un nuevo problema que ha aparecido en las quejas registradas este año ha sido la gestión del servicio de alcantarillado. Relacionadas con este tema se han recibido 20 quejas.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente	418/06

Los ciudadanos que presentaron la queja sufren problemas con el alcantarillado a causa de la peste y del vertido de aguas residuales a la calle. Solicitaron que el Ayuntamiento arbitrara una solución con los vecinos afectados para solucionar el problema, pero consideraban que la respuesta no había sido la adecuada porque no asumía los costes de la obra que había que realizar.

La Sindicatura supervisó la gestión de la actuación por parte del Sector de Servicios Urbanos y Medio Ambiente, como órgano responsable de la red de alcantarillado.

El estudio de la queja puso de manifiesto que la finca de los vecinos se servía de un albañal privado en el que también se vertían las aguas residuales de otras fincas. El albañal privado transcurría paralelo a la alcantarilla pública, construida posteriormente sin haber sido anulada la instalación particular, tal y como establece la normativa.

En la respuesta obtenida, el Ayuntamiento proponía tres soluciones técnicas, pero no asumía el coste de las intervenciones argumentando que el problema provenía de los albañales privados, cuyo mantenimiento correspondía a los particulares.

La síndica estimó la queja y recomendó que el Ayuntamiento realizara las obras de construcción del albañal público en sustitución del particular, ya que no fue técnicamente posible anularlo cuando se construyó el nuevo colector que transcurre a más profundidad. Posteriormente, el Sector de Servicios Urbanos y Medio Ambiente informó a esta Sindicatura que la intervención solicitada ha quedado recogida en el Plan Integral del Alcantarillado y que se ha acordado proponer su inclusión con carácter prioritario en el nuevo Plan de Actuación Municipal (PAM).

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Las quejas presentadas reflejan un problema histórico surgido de una aplicación incorrecta de la normativa que afecta al alcantarillado.

La normativa vigente establece el uso obligatorio de la red de alcantarillado para todas las fincas de la ciudad. En general, los edificios vierten las aguas pluviales y residuales a través de un albañal soterrado, normalmente en trazado perpendicular al eje de la calle, que conecta la fachada de la finca con la alcantarilla pública. A los propietarios de las fincas les corresponde la responsabilidad de la limpieza y mantenimiento de los tramos particulares.

Pero cuando se construyeron algunos edificios antiguos no siempre existían alcantarillas públicas delante de la finca. Se encuentran en zonas en las que no se hizo la preceptiva urbanización y, por lo tanto, se toleró que se construyera sin la adecuada infraestructura de alcantarillas. Por ello, en algunos barrios se encuentran albañales construidos por los propietarios iniciales de las fincas que recorren largas distancias para conectar con la red pública y que no siempre han sido sustituidos en el momento que se ha ampliado el alcantarillado de la ciudad.

En estos casos, se puede considerar que el Ayuntamiento es corresponsable de las deficiencias de urbanismo y planificación de la ciudad. El artículo 119 de la Ordenanza del Medio Ambiente Urbano es claro en ese sentido: “Al llevarse a cabo las obras de construcción de nuevas alcantarillas públicas, se anularán todos los desagües particulares que con carácter provisional (albañales longitudinales o conexiones con los albañales) su hubieran autorizado para las fincas situadas delante, siendo obligatoria la conexión directa.”

Esta anomalía arrastrada con los años repercute en un servicio esencial para los ciudadanos afectados, que tienen que hacerse cargo de un mantenimiento y de unas reparaciones que no les corresponderían. Además, hay que tener en cuenta que cuando una persona adquiere una vivienda desconoce el estado de la alcantarilla ya que no existe ninguna normativa ni certificación que lo acredite

cuando se produce un cambio de titularidad de una finca. Por otro lado, cuando existen problemas graves, estas reparaciones tienen un coste elevado difícil de asumir para los vecinos.

Por todo ello, la síndica ha valorado que el Ayuntamiento no se puede inhibir de un problema heredado de una planificación urbanística incorrecta. Y considera necesario que la Administración municipal revise el alcance de sus responsabilidades cuando surgen problemas relacionados con los albañales longitudinales, que, además, según la normativa vigente, tienen carácter provisional. Al mismo tiempo, es necesario que el Ayuntamiento elabore un plan para concretar las intervenciones pendientes.

Por otro lado, se ha detectado un problema en el control de las intervenciones. Hace unos años la responsabilidad de las obras de alcantarillado recaía en un único servicio municipal. Actualmente, hay diversidad de agentes que intervienen en el urbanismo de la ciudad y que, por consiguiente, realizan obras de alcantarillado del emplazamiento donde actúan (22@, ProNouBarris, Proeixample, Fomento de Ciutat Vella, los Distritos Municipales...).

Por dicho motivo, sería deseable que en los expedientes de los proyectos constara específicamente (con fotografías y planos) el estado actual de la red de saneamiento para garantizar, de forma objetiva, que en todos los casos en los que se hagan obras de remodelación y urbanización se aproveche la oportunidad de apertura de las calles para realizar las nuevas conexiones. Esto contribuiría a disminuir los costes y a evitar el estorbo de intervenir reiteradamente en una misma calle.

En estos momentos, el Sector de Servicios Urbanos y Medio Ambiente asume el mantenimiento íntegro del alcantarillado público pero no realiza ni supervisa la totalidad de las obras.

RECOMENDACIONES

– Implicación del Ayuntamiento en la reparación y mantenimiento de los albañales particulares que deberían haber sido sustituidos por la red pública de alcantarillado.

– Análisis de los déficits de alcantarilla pública en la ciudad y planificación de una intervención apropiada.

2.2. VÍA PÚBLICA

2.2.1. ACCESIBILIDAD

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La libertad de movimientos, de residencia, de comunicación o el acceso a los servicios públicos son derechos de todos los ciudadanos que los poderes públicos tienen la obligación de amparar, pero la ampara tiene que ser especial (art. 49 CE) cuando se refieren a personas con disminución física, sensorial o psíquica. La accesibilidad al medio, a los transportes y a las comunicaciones constituye el objeto de la Ley 20/1991 del Parlamento de Cataluña, en la que se establecen los métodos y los plazos para alcanzar la máxima igualdad posible de los ciudadanos en estos aspectos.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Asegurar la accesibilidad implica, entre otras intervenciones, suprimir las barreras arquitectónicas para permitir el acceso a todas las personas, con o sin disminución, a todas partes, a poder pasear por la ciudad y a realizar todo tipo de actividades en ella. Para hacer efectivos esos derechos, los municipios, y en especial el de Barcelona, tienen competencias amplias. Por un lado, con el establecimiento del Plan de Accesibilidad, que previó las obras de adaptación de itinerarios y del transporte, que se ha ido implantando en la ciudad hasta el año 2006, para la ejecución de las directrices establecidas en la Ley 20/1991. Por otro lado, el Ayuntamiento tiene amplias funciones de control de las medidas de accesibilidad, en especial a través de la concesión de licencias y autorizaciones municipales que están sometidas al cumplimiento de los preceptos de esta ley.

C) LAS QUEJAS

ACCESIBILIDAD	NÚMERO DE QUEJAS
Total	**14**

En el apartado de accesibilidad la síndica ha recibido 14 quejas.

En total se han resuelto 14 quejas, 1 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 5 por resolución directa y 8 con asesoramiento. Queda pendiente de resolver un expediente de 2005.

La mayoría de quejas hacen referencia a la falta de adaptación de algunos pasos peatonales y a problemas derivados de su mantenimiento y de acceso a instalaciones como el Parque de la Ciudadela o al retraso en la ejecución del proyecto de mejora de la accesibilidad al edificio del Ayuntamiento por la plaza de Sant Miquel. A pesar de no ser competencia del Ayuntamiento, también han llegado quejas por el retraso en la accesibilidad de algunas estaciones del metro, y por la falta de dispositivos táctiles.

Otro grupo de quejas se refiere a los problemas de movilidad de personas mayores por la existencia de elementos en la acera que dificultan o impiden el

acceso a su casa. Cuando las quejas son por la falta de ascensor en las viviendas donde residen se les ha ofrecido asesoramiento.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

La mayoría de quejas se han desestimado ya que su resolución estaba prevista en la ejecución del Plan de Accesibilidad y otras se han resuelto directamente a través de los distritos. Aun así, se ha hecho un seguimiento de las quejas recibidas a través del Grupo de Mejora de la Accesibilidad.

En el año 2006 finalizaba el plazo de adaptación que establecía la Ley 20/1991, de 25 de noviembre, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas. El esfuerzo municipal que ha supuesto la aplicación de esas medidas ha sido importante y positivo. Hay que lamentar, pero, que la accesibilidad de la red del metro no se pueda hacer efectiva en los plazos previstos.

Finalmente, un año más hay que recoger la preocupación respecto al problema de accesibilidad a los locales o tiendas de titularidad privada y de uso público. Es preciso implicar más decididamente al sector privado para que los ciudadanos puedan disfrutar de todo lo que la ciudad les ofrece, y establecer mecanismo para la promoción e incentivación de la accesibilidad.

2.2.2. CIRCULACIÓN Y TRANSPORTES

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho a desplazarse libremente por el territorio nacional está establecido como fundamental en el artículo 19 de la Constitución. El derecho del ciudadano conductor está limitado básicamente por el derecho del ciudadano peatón. Por ello, el ejercicio de este derecho está muy reglamentado, ya que debe mantenerse un equilibrio con los otros derechos concurrentes, como son el respeto a otros bienes jurídicos protegibles, especialmente el medio ambiente, el paisaje urbano o la tranquilidad. Este último está singularmente establecido en la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad cuando dice que las autoridades locales reconocen el derecho de los ciudadanos a tener medios de transporte compatibles con la tranquilidad en la ciudad, favorecen transportes públicos accesibles a todo el mundo, controlan el tráfico automovilístico y garantizan la fluidez respetando el medio ambiente.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Según lo que dispone la Ley de Bases de Régimen Local, corresponde al Ayuntamiento la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas. La Ley de Tráfico, Circulación y Vehículos a Motor y Seguridad Vial concreta las competencias municipales en este ámbito. Competencias que también figuran en la Carta Municipal. Esto incluye, por un lado, la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas, así como su vigilancia, la denuncia de las infracciones y la sanción correspondiente. Y, por otro lado, la regulación mediante la Ordenanza Municipal de Circulación de los usos de las vías urbanas, lo que hace compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico y con el uso de las calles por parte de los peatones.

Esta ordenación también incluye la circulación y el estacionamiento de vehículos. Por lo tanto, el Ayuntamiento tiene que velar para facilitar la movilidad segura de los peatones y también los espacios de estacionamiento de acuerdo con la Ley de Tráfico, Circulación y Vehículos a Motor y Seguridad Vial y la Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos.

El Ayuntamiento ha presentado un proyecto de modificación de la normativa sobre circulación y estacionamiento de las bicicletas, que está siguiendo el trámite correspondiente para ser aprobado.

C) LAS QUEJAS

CIRCULACIÓN Y TRANSPORTES	NÚMERO DE QUEJAS
Circulación y vehículos	144
Transportes	17
Total	**161**

En el apartado de circulación y transportes la Síndica ha recibido 161 quejas.

En total se han resuelto 151 quejas (132 del año 2006 y 19 que estaban pendientes del año 2005), 50 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 17 por resolución directa y 84 con asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 30 expedientes (29 del año 2006 y 1 del año 2005).

2.2.2.1. Circulación

La síndica ha recibido 144 quejas en materia de circulación. En algunos casos, la intervención ha consistido en ofrecer información relativa a la tramitación de un recurso o sobre los plazos reglamentarios de respuesta de la Administración. En otros casos, los ciudadanos han planteado peticiones de cambio de sentido de circulación en determinadas calles y consultas sobre los criterios aplicados al conceder reservas de estacionamiento y las zonas de carga y descarga.

También se ha solicitado informe al Ayuntamiento por posibles errores de procedimiento y por errores materiales (en la matrícula del vehículo, en el lugar donde este estaba estacionado), por presunto error del agente denunciante, porque se cree que el lugar donde se produjo la denuncia no estaba correctamente señalizado o que la señalización fue modificada sin informar del cambio, o por falta de notificación –aunque este último aspecto ha disminuido con relación al año pasado. También se han recibido quejas por la reticencia municipal a contrastar la prueba propuesta y argumentar únicamente la presunción de veracidad del agente denunciante y por la respuesta rutinaria que se da a los recursos. Finalmente, este año se observa un incremento de las quejas por no identificar al conductor del vehículo en el momento de cometer la infracción.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 165/06

El propietario de un vehículo expone que el servicio de grúa le retiró el vehículo y que, posteriormente, recibió una notificación de denuncia por estacionar “sobresaliendo del vértice del chaflán”. El afectado presentó recurso en el que alegaba que, posteriormente, el lugar de la infracción se había señalizado como Área Verde y estaba permitido el estacionamiento. No recibió respuesta.

El informe del Instituto Municipal de Hacienda admite que en la actualidad el lugar está señalizado como zona verde pero que el vehículo, tal y como se demuestra con prueba fotográfica, “sobresalía del vértice del chaflán”. Al advertir que el expediente no había sido notificado correctamente se anuló la sanción de la denuncia pero se mantuvo firme la tasa por la retirada del vehículo por el servicio de grúa.

La síndica desestimó la queja ya que la prueba fotográfica confirmó que el vehículo estaba estacionado en lugar prohibido y que el Instituto Municipal de Hacienda, al advertir un defecto en la tramitación, anuló la sanción de la denuncia.

Núm. expediente	207/06

Una sociedad limitada, titular de un vehículo, fue denunciada por cinco infracciones según la Ordenanza de Circulación y por no identificar al conductor del vehículo denunciado.

El informe del Instituto Municipal de Hacienda informó que los expedientes fueron notificados a la sociedad titular del vehículo. Esta respondió que la responsabilidad debía recaer en otra sociedad limitada, y por ello las denuncias se notificaron de nuevo a la segunda sociedad para que identificara al conductor. La segunda sociedad presentó alegaciones, fuera de plazo, que fueron desestimadas.

La síndica desestimó la queja ya que la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad establece la obligación de identificar al conductor y el Instituto Municipal de Hacienda había tramitado y notificado correctamente el expediente.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Un tipo frecuente de queja viene motivado por la desestimación de las pruebas sin valorar los argumentos propuestos. En algunas de las quejas tramitadas se ha constatado que realmente no se habían estudiado lo suficiente las alegaciones presentadas y que sólo se había tenido presente la presunción de veracidad de la versión de los agentes de la Guardia Urbana.

En todos estos casos sobre circulación y estacionamiento, la resolución más fácil y directa se ha producido cuando la Guardia Urbana ha podido aportar una prueba fotográfica. Por eso, este tipo de prueba, fácilmente realizable con los medios técnicos actuales, se demuestra como una de las más eficientes sin necesidad de recorrer a la presunción de veracidad que tienen los agentes de la Guardia Urbana.

Finalmente, hay que señalar –tal y como se hizo en el informe de 2005– que el Instituto Municipal de Hacienda siempre ha atendido correctamente la petición de información de la síndica y que al comprobar un defecto de fondo o de forma en la tramitación de un expediente siempre se ha anulado la sanción. Igualmente, en las quejas sobre la falta de notificación de una sanción se ha podido constatar que habitualmente el Instituto Municipal de Hacienda hace un cruzamiento entre los datos del Registro de Vehículos y el Padrón municipal para evitar errores.

RECOMENDACIONES

– Que en la tramitación de los expedientes sancionadores se valoren expresamente las pruebas de descargo aportadas por el presunto inculpado y no se recurra a fórmulas genéricas ni únicamente a la presunción de veracidad de la autoridad cuando existan dudas razonables.
– Que se extienda al máximo posible el uso de la prueba fotográfica como prueba de las infracciones sancionadas.

Área Verde

Se han recibido 21 quejas referentes al Área Verde.

Destacan, especialmente, las quejas de los ciudadanos que viven en las zonas que limitan con el Área Verde por la dificultad que tienen al ir a aparcar su vehículo.

Otras están motivadas por denegación del distintivo de Área Verde, por una petición de flexibilidad en el pago del tíquet semanal, por la demanda de más plazas de Área Verde en lugar de Zona Azul en la parte central del Eixample, y por la demanda de dos distintivos para un vehículo que es utilizado por dos familias.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente	6/06

El interesado manifiesta que el vehículo de su propiedad es utilizado de forma habitual por dos miembros de una misma familia que viven en barrios diferentes. En su caso, sólo tienen derecho a disponer de un único distintivo para estacionar sólo en el Área Verde que corresponde o bien al titular del vehículo o bien al conductor habitual.

En el informe de la Comisión de Seguridad y Movilidad se informaba que no había posibilidad de amparar la petición en la normativa vigente.

La síndica desestima la queja ya que la Comisión de Seguridad y Movilidad ha aplicado correctamente la normativa. Pero recomienda que se tome en consideración la posibilidad de no restringir el otorgamiento de un único distintivo por vehículo en los casos en que esté acredita la utilización compartida.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Este año se han recibido menos quejas sobre la implantación del Área Verde y se han incrementado las de los ciudadanos que no disponen de Área Verde pero residen en zonas próximas. Por ello, sería necesario estudiar la repercusión en las plazas disponibles para aparcar en estas zonas y valorar si es necesario modificar algunos de estos límites.

Hay que destacar también dos quejas similares sobre falta de plazas de Área Verde para los residentes en el Eixample central, donde, en cambio, existe un número más alto de plazas de Zona Azul. Aunque esta proporción se explica por la movilidad de la zona, sería preciso valorar si el número de plazas en Área Verde con relación al número de vehículos de los residentes es parecido al del resto de la ciudad.

Finalmente, en la aplicación del Área Verde, la síndica ha recomendado la revisión de la normativa que no permite otorgar más de un distintivo por vehículo, y, por lo tanto, de la zona en la que se puede aparcar como residente, independientemente de las personas que hacen uso del vehículo. La aplicación de esta normativa permite que un ciudadano obtenga más de un distintivo si es

propietario o conductor de más de un vehículo, sin límite en cuanto al número de plazas de estacionamiento que puede ocupar en su zona. Sin embargo, penaliza a los ciudadanos que optan por compartir un vehículo, en lugar de tener dos, a pesar de que la opción de compartir el uso del vehículo es racional y coherente con los objetivos que persigue la implantación del Área Verde. Por lo tanto, parece razonable que se prevea, en situaciones justificadas, la obtención de dos distintivos cuando el vehículo sea compartido por dos familiares que residen en zonas diferentes.

RECOMENDACIONES

– Revisar la proporción entre las plazas de estacionamiento disponibles de Área Verde exclusiva para residentes y de Zona Azul en el área central del Eixample.

– Estudiar la posibilidad de un cambio en la normativa para que cuando se acredite que un vehículo es compartido de forma habitual por dos personas que residen en zonas diferentes, se pueda asignar un distintivo de autorización para cada una de ellas.

2.2.2.2. Transportes

La síndica ha recibido 17 quejas de transporte por diversas incidencias. De los informes solicitados al Ayuntamiento, uno se refería al cambio del trayecto de autobús con motivo de la Feria, y dos quejas las formulan taxistas: una por multas con relación a la tarifa aplicada y otra por circular con pasaje sin el taxímetro en marcha. Otras quejas son sobre una sanción por no llevar el título de transporte validado, y por la frecuencia defectuosa de una línea de autobuses.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 518-06

Un ciudadano se queja de la anulación de parada y cambio de trayecto de la línea 13 de autobús con motivo de convenciones en la Feria de Barcelona y que deja a su hija discapacitada sin transporte público para desplazarse hasta el IES Rubió Tuduri. Esta modificación afecta a otros diez jóvenes ya que no existe ningún otro medio de transporte para ir a la escuela. La solicitud de cambio la había presentado el interesado a Transportes Metropolitanos de Barcelona (TMB) en 2005 y 2006 y no se había solucionado.

Se pidió informe a Transportes Metropolitanos de Barcelona y, después de seis meses, contestaron que buscarían soluciones con las instituciones implicadas. Finalmente, el 16 de noviembre, TMB comunicó que se llegaría a un acuerdo con la Guardia Urbana y

el Distrito de Sants-Montjuïc para que la calle Mèxic fuera de doble dirección los días que haya actividad en los recintos de la Feria de Barcelona.

La síndica estimó la queja y declaró que el ciudadano sufrió un agravio con el cambio de paradas del autobús de la línea 13 y por el hecho de no haber sido atendida su petición. Sin embargo, se declara que la solución acordada ha sido correcta y se sugiere a TMB que cuando se hagan cambios inevitables de trayectos de autobús se tomen decisiones que minimicen al máximo el perjuicio al ciudadano.

2.2.2.3. Bicicletas

Sobre la circulación de bicicletas por la vía pública se ha recibido una única queja escrita. En cambio, este ha sido un tema recurrente en las intervenciones que han hecho los asistentes en las diferentes reuniones que ha realizado la síndica en los distritos de la ciudad.

Los ciudadanos afectados se quejan de la ocupación que hacen las bicicletas del espacio reservado a los peatones, y de los vehículos que circulan sin luces, sin matrícula y sin seguro. También se indicaban diversas situaciones en las que los ciclistas no respetan las señales de circulación o en las que su conducción supone un peligro para los peatones. En las mismas sesiones en los distritos, usuarios de este medio de transporte han puesto de manifiesto las dificultades para circular en bicicleta por la ciudad y los peligros de compartir espacios con los vehículos a motor. Por otro lado, es también evidente que las bicicletas son un medio de transporte a potenciar porque contribuyen positivamente a la sostenibilidad y a la reducción del tráfico y del ruido en la ciudad.

Por todo eso, se pone de manifiesto la necesidad de regular de una forma más adecuada la circulación de las bicicletas por la ciudad y de que se disponga de los espacios adecuados para circular. Las medidas y su aplicación tendrán que dar respuesta al reto de conciliar el derecho a andar con tranquilidad por la ciudad y el derecho del ciclista a circular sin peligro. La nueva normativa, puesto que limita los espacios en los que se puede aparcar, debería ir acompañada de la creación de espacios de estacionamiento.

2.2.3. SEGURIDAD CIUDADANA

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La libertad del ciudadano es un valor superior del ordenamiento jurídico. Todo el mundo tiene derecho a disfrutar de esta libertad personal y a tener la seguridad de que no le será restringida de forma arbitraria, así como todo el mundo debe disfrutar de la seguridad personal en su persona y en sus bienes. A la fuerza pública y a los cuerpos de seguridad les corresponde proteger una parte importante de estos derechos.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

La Ley estatal 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local prevé la competencia de los ayuntamientos en materia de seguridad en los espacios públicos. Esta labor la ejerce la policía local de la ciudad.

La Ley orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad determina las competencias de los cuerpos de la policía autonómica y de la local y establece los principios básicos de su actuación y las funciones que deben ejercer, entre las cuales se encuentra la de protección de las personas, prestación de auxilio, participación en las funciones de la policía judicial, medidas de prevención, etc.

La Ley 16/1991 de las Policías Locales de Cataluña establece en su artículo 10 los principios básicos de actuación de los agentes.

La Guardia Urbana tiene encomendadas funciones de policía de circulación para la seguridad vial y la fluidez del tráfico, de policía administrativa para la calidad de vida de los ciudadanos; vela por la seguridad ciudadana en defensa de los derechos, las libertades y la seguridad, y presta servicios asistenciales de auxilio a enfermos y desvalidos; mantiene relaciones con la comunidad y también ejerce como policía judicial, ya que debe colaborar con la Administración de Justicia y auxiliarla.

C) LAS QUEJAS

SEGURIDAD CIUDADANA	NÚMERO DE QUEJAS
Guardia Urbana	13
Bomberos	1
Total	**14**

En el apartado de seguridad ciudadana la síndica ha recibido 14 quejas.

En total se han resuelto 20 quejas (12 del año 2006 y 8 del año 2005), 13 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 1 por resolución directa y 6 con asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 2 expedientes.

Sobre temas relacionados con la Guardia Urbana se han recibido 13 quejas que tratan básicamente de la presunta actuación incorrecta y desproporcionada de los agentes de la Guardia Urbana. Otras se refieren a su actuación en competencias de circulación, quejas sobre la permisibilidad o no de aparcar en una determinada zona, un control de alcoholemia, el no estar de acuerdo con la

versión de un agente. También hay una queja por falta de asistencia a una víctima de un robo.

Sólo se ha recibido una queja relativa al Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento que se refiere a la falta de intervención de los Bomberos en la caída de un árbol en una propiedad privada.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 557/06

La queja es de un ciudadano que cruzó la calle siguiendo las señales de tráfico sin darse cuenta de que había un agente de la Guardia Urbana que regulaba la circulación. Manifiesta que la reacción de los agentes fue desproporcionada y prepotente y que se negaron a identificarse. El interesado fue denunciado por los agentes y sancionado por infringir el Reglamento de Circulación.

La síndica pidió informe al servicio afectado. Durante este proceso el Ayuntamiento admitió las alegaciones presentadas por el interesado y retiró la denuncia. El ciudadano insistió en que, a pesar de que la denuncia había quedado sin efecto, el trato de la Guardia Urbana había sido irrespetuoso.

En ninguno de los informes municipales recibidos se ha entrado a analizar la actuación de los agentes de la Guardia Urbana.

Se estimó la queja porque, a pesar de que la Guardia Urbana dio respuesta al ciudadano y la denuncia se anuló, la Sindicatura no ha podido comprobar la actuación de los agentes denunciados ya que en los informes enviados por Seguridad no se menciona la cuestión planteada y, por lo tanto, no quedan desvirtuadas las manifestaciones del ciudadano.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En el informe de 2005 ya se recomendó que se velara para que ningún acto de la Guardia Urbana pudiera ser percibido como desproporcionado o arbitrario por los ciudadanos. Cuando se producen estas situaciones, además de vulnerar un derecho del ciudadano, se desprestigia la actuación de este cuerpo policial. Por otro lado, en estos casos, también es muy difícil que el ciudadano acepte como única prueba la presunción de veracidad de la versión del agente implicado, sobre todo cuando se trata de incidentes menores en los que es difícil aportar pruebas.

RECOMENDACIÓN

Que en los casos en que los ciudadanos se quejen de presuntos tratos desproporcionados por parte de algunos agentes de la Guardia Urbana, y en los supuestos en que los agentes se niegan a identificarse, el Sector de Seguridad abra un expediente informativo para esclarecer las circunstancias tanto en defensa de los ciudadanos como en defensa del propio cuerpo.

2.2.4. MANTENIMIENTO Y USO DEL ESPACIO PÚBLICO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, que tienen derecho a encontrar en ella las condiciones para su realización política, social y ecológica, lo que implica asumir también deberes de solidaridad. Las autoridades municipales tienen que fomentar, con todos los medios a su alcance, el respeto a la dignidad de todo el mundo y la calidad de vida de sus habitantes.

Estos son los principios introductorios de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad. La consideración del espacio colectivo como pertenencia de los ciudadanos conlleva derechos y deberes relativos al uso de este espacio, y es premisa del bienestar ambiental al que todo ciudadano tiene derecho.

La Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el espacio público se fundamenta legalmente en la Carta de Salvaguardia de Saint-Denis, de acuerdo con lo que dicen sus primeros artículos, y tiene por objeto preservar el espacio público como espacio de convivencia y civismo, en el que todas las personas pueden desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás y a la pluralidad de expresiones culturales, políticas, lingüísticas, religiosas y de diversas formas de vida existentes en Barcelona.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

El Ayuntamiento tiene en esta materia competencias plenas otorgadas por la legislación de régimen local y la Carta Municipal, que son desplegadas en las ordenanzas municipales en todos los aspectos que forman parte del medio ambiente urbano: uso del espacio público, mantenimiento de calles, parques, jardines y playas y también limpieza urbana.

También la competencia municipal general de autoorganización para la prestación de los servicios de interés ciudadano permite abordar los compromisos de la Carta de Saint-Denis. Por un lado, adoptando, sobre la base del principio de precaución, políticas de prevención de la contaminación, de ahorro de energía, de gestión, de reciclaje, de reutilización y recuperación de los residuos. Y, por otro lado, ejecutando todas las acciones necesarias para que los ciudadanos aprecien, sin degradarlo, el paisaje que envuelve y configura la ciudad, y para que sean consultados sobre las modificaciones que lo puedan alterar.

C) LAS QUEJAS

MANTENIMIENTO Y USO DEL ESPACIO PÚBLICO	NÚMERO DE QUEJAS
Mantenimiento	4
Uso del espacio público	26
Total	**30**

Este año la síndica ha recibido 30 quejas referidas al mantenimiento y al uso de la vía pública.

En total se han resuelto 31 quejas (23 del año 2006 y 8 que estaban pendientes del año 2005), 16 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 10 por resolución directa y 5 con asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 9 expedientes (7 del año 2006 y 2 del año 2005).

Para denunciar el mal estado de la calle el ciudadano utiliza habitualmente los canales establecidos por el Ayuntamiento (web, teléfono del civismo, presentación de instancias). Las quejas que llegan a la síndica sobre mantenimiento tienen una escasa relevancia en la actividad de la síndica: en los casos atendidos por la síndica la reclamación sobre el mantenimiento de la calle provenían del interés particular del ciudadano afectado por una intervención municipal.

En cambio, sobre el uso de la vía pública se repiten los aspectos del año anterior. Por un lado, las quejas por actos festivos o culturales puntuales que se realizan en la calle y que perturban la vida cotidiana de los vecinos afectados. Y, por otro lado, las quejas de los vecinos por ruidos, suciedad o molestias de los grupos que ocupan la vía pública y sobre el control que de ello hace el Ayuntamiento.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 573/06

La ciudadana que presentó la queja explicaba que en las obras de remodelación de la calle los operarios estropearon el mármol del umbral de su finca. El responsable de la obra adoptó el compromiso de que el mármol sería sustituido por uno de nuevo, pero esta intervención no se llevó a cabo. Pasado un tiempo prudencial, la denunciante presentó reclamación escrita y su petición fue denegada porque el Ayuntamiento alegó que la fisura era muy anterior a las obras.

Se pidió informe a la alcaldía, y la respuesta del Distrito a la síndica indicaba que, una vez confirmadas con la dirección de la obra los datos aportados por la ciudadana, se sustituyó el mármol y se resolvió con satisfacción la incidencia.

La síndica estimó en parte la queja ya que, a pesar de que finalmente el Ayuntamiento actuó de forma adecuada, no lo hizo atendiendo al compromiso verbal pactado en el momento del incidente, ni como respuesta a la reclamación escrita presentada por la ciudadana.

Núm. expediente 719/06

Los ciudadanos que presentan la queja expresan las molestias que sufren los vecinos de una plaza. A su entender, el espacio se ha deteriorado desde que se remodeló y se ha convertido en zona de peatones. Durante todo el día se concentran en la plaza grupos de personas que provocan bullicio por gritos, peleas, música, consumo de estupefacientes, y además ensucian la plaza y deterioran el mobiliario urbano.

El informe municipal enviado a la síndica expone que la plaza es uno de los espacios del Distrito en los que se había determinado hacer un seguimiento especial y diversificado que incluía la intensificación de la limpieza y de la vigilancia por parte de la Guardia Urbana. También, con la colaboración de la asociación de vecinos, se ha implantado una campaña para difundir actividades cívicas que pretenden conseguir un espacio más limpio y el respeto del descanso de los vecinos. Con la voluntad de diversificar su uso y de implantar modelos positivos de utilización del espacio público, se programan espectáculos infantiles durante los fines de semana que atraen a un público diferente del que habitualmente ocupa la plaza.

La síndica consideró que la intervención del Distrito había sido correcta, dado el intenso seguimiento de los incidentes que demostró que había realizado. Sin embargo, pudo contrastar que los denunciantes no valoraban como suficientes las acciones emprendidas por el Distrito y, por lo tanto, sugirió a las partes que establecieran la coordinación necesaria para poder contrastar periódicamente la evolución de las quejas.

Núm. expediente 624/06

La queja era por la denuncia reiterada durante los últimos años por los vecinos sobre las molestias que provoca la celebración anual de un festival musical. La queja consideraba que el Ayuntamiento no estaba velando adecuadamente por la defensa del derecho al descanso y la salud. Las actividades que se realizan en el emplazamiento denunciado eran únicamente diurnas.

Ante la inmediatez de los hechos, programados para la misma semana que se atendió la queja, se mantuvo una entrevista con los responsables del control de la actividad y se obtuvo la información de las medidas con las que el Distrito pensaba intervenir para minimizar las molestias. Estas se concretaban en la eliminación de uno de los tres escenarios, el control de los niveles acústicos mediante la instalación de limitadores de sonido y la prohibición de realizar pruebas de sonido antes de las 12 h.

La síndica informó a la ciudadana de las medidas previstas y solicitó su colaboración para que al finalizar el festival le comunicara su valoración. La ciudadana constató, en representación de los vecinos afectados, que las molestias habían disminuido, a pesar de que no se habían eliminado totalmente.

La síndica declaró correcta la actuación municipal en el control de la actividad y en el establecimiento de las medidas acordadas. Aun así, recomendó al órgano municipal afectado que hiciera un estudio intensivo de la idoneidad del espacio donde se realiza el festival –dadas las reiteradas quejas de los vecinos, las dimensiones de la zona y la creciente proyección del festival– y que considerara la posibilidad de cambiar su emplazamiento en futuras ediciones.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

La confrontación de intereses legítimos, como son el derecho al descanso y el derecho al ocio, es causa de conflictos en el uso de la vía pública. Jurídicamente está claro que prevalece la salud y el descanso de los vecinos sobre el ocio, pero no parecería conveniente negar cualquier expresión convivencial, tradicional o de ocio simplemente porque pueda molestar a alguien. Este es el conflicto que aparece en las quejas a causa de las molestias o los ruidos producidos por las fiestas autorizadas por el Ayuntamiento. Por ello, en el informe del año pasado, la síndica recomendaba que en los casos en que se produjeran quejas de los vecinos, el Ayuntamiento debería hacer una valoración ponderada de las solicitudes de celebración de actividades para

evitar la excesiva concentración en determinados emplazamientos y/o periodos anuales.

El seguimiento de las quejas de este año acredita que las solicitudes de autorización para actividades festivas en la calle se valoran adecuadamente y se establecen las condiciones para que no resulten demasiado molestas para los vecinos. Por ejemplo, en una de las quejas tramitadas, los responsables del Distrito cambiaron la ubicación de la feria de la fiesta mayor de un barrio respondiendo a las demandas de los vecinos. Lo que no siempre es lo suficientemente riguroso es el control del cumplimiento de la limitación horaria y las quejas se han producido porque al llegar la hora de finalizar los actos autorizados la Guardia Urbana no ha exigido su cumplimiento.

Por otro lado, en las quejas sobre vía pública se repiten casos de ruidos y suciedad. La síndica ha recibido ocho quejas de este tipo de diferentes espacios de la ciudad, la mayoría situados en el Distrito de Ciutat Vella. Son quejas que se refieren a músicos que actúan ante los veladores de los bares, bullicio y ruido en el entorno de los locales de ocio o restauración o de reuniones en las plazas o en determinados lugares. Generalmente, la causa del conflicto es el incumplimiento de las ordenanzas que regulan este aspecto, como la de convivencia, la del medio ambiente urbano y la de los locales de pública concurrencia. Pero la queja a la síndica se produce cuando hay ciudadanos que están continuamente expuestos a las mismas molestias y consideran que hay una falta de control municipal.

En estos casos, a menudo el conflicto surge en la ponderación entre lo que es aceptable y lo que no. Aun así, hay quejas en las que claramente no se respetaba la normativa, como la prohibición de las actuaciones de calle en horario nocturno y determinados emplazamientos, o la obligación de los titulares de los locales de pública concurrencia de mantenimiento del orden en los accesos del establecimiento. En estos casos, y más cuando hay quejas reiteradas de los vecinos, la actuación de la Guardia Urbana debería garantizar el cumplimiento de las normas de convivencia y denunciar las conductas contrarias a ellas.

Al mismo tiempo, si bien hay quejas que consideran que se da una excesiva tolerancia en el uso de la calle, también hay que argumentan lo contrario: exceso de rigor en la aplicación de la Ordenanza de Convivencia. Son seis las quejas que se refieren a la multa y al decomiso de instrumentos musicales y a la supuesta aplicación incorrecta o desproporcionada de la Ordenanza. Un caso ilustrativo es la queja de una mujer que fue multada con 90 euros por tumbarse en un banco de un parque al mediodía, cuando un aviso previo probablemente habría sido suficiente.

Finalmente, una de las quejas sobre la intervención municipal en las actividades en la calle se refiere a la regulación municipal del uso del espacio público para actividades artísticas y comerciales (pintores, músicos, estatuas...). Ciutat Vella ha regulado con normativas el control de estos espacios para racionalizar su uso y evitar que los usuarios se autootorguen derechos adquiridos. El proceso de selección para el espacio de una plaza de

caricaturista en la Rambla fue motivo de una queja que consideraba que la presencia en el jurado de un representante de la Asociación de Pintores y Dibujantes, que tienen espacios otorgados en la Rambla, no garantiza la objetividad y la imparcialidad del veredicto, ya que el voto del artista podía estar condicionado para evitar posibles competidores. La síndica recomendó una revisión de los criterios de elección de los miembros del jurado, revisión que fue asumida por el Distrito.

RECOMENDACIÓN

Informar a la ciudadanía, mediante los instrumentos de que dispone el Ayuntamiento (web, boletines periódicos, etc.), de las actividades festivas autorizadas. Difundir la información sobre la normativa reguladora de estas actividades y establecer las medidas de control necesarias para velar por su cumplimiento.

2.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL

2.3.1. COMUNICACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS CIUDADANOS

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho a poder comunicar o recibir libremente información veraz está establecido en la Constitución y potenciado en la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad; según esta, los ciudadanos tienen derecho a ser informados de todo cuanto corresponde a la vida social, económica, cultural y administrativa local.

En cuanto a la Administración local, este derecho está regulado junto con el de participación en la Ley de Bases de Régimen Local (art. 69) y concretado en la Carta Municipal de Barcelona. La Carta reitera el derecho del ciudadano a ser informado de las actividades municipales, y establece las diferentes formas de obtener la información (art. 38).

En cuanto al derecho de participación, hay que tener en cuenta, de entrada, la norma constitucional del artículo 128 CE, que dice que la ley establecerá las formas de participación de los interesados en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general.

En el ámbito de la Administración local, la Ley estatal de Bases dice: “Los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánicos procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en conjunto como en los distritos (art. 70 bis). Sin embargo, teniendo presente que: “Las formas, los medios y los procedimientos de participación que las corporaciones establecen en el ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menospreciar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos.”

Otra vertiente de este derecho es la relacionada con la libertad de expresión y la sociedad del conocimiento. Todo el mundo debe tener opción a difundir libremente sus ideas y opiniones mediante la palabra, la escritura y otros medios de comunicación.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Para la realización efectiva de estos derechos de información y participación, es preciso que las autoridades municipales ofrezcan los medios para que la información que afecte a la población sea accesible, eficaz y transparente. Una iniciativa destacable en el ámbito de la información ha sido la Ordenanza Reguladora de la Administración Electrónica aprobada por el Plenario del Consejo Municipal el 24 de marzo de 2006.

El derecho a la participación está ampliamente establecido en la Carta Municipal con previsiones como:
- El Ayuntamiento de Barcelona debe garantizar la participación ciudadana, especialmente en las materias que afecten más directamente a la calidad de vida de los ciudadanos. Las normas de participación contenidas en la Carta se desarrollan mediante disposiciones reglamentarias aprobadas por el Ayuntamiento. Son formas de participación ciudadana:
- La audiencia pública para que los vecinos hagan propuestas a la Administración municipal o reciban información en sus actuaciones.
- La iniciativa ciudadana para solicitar al Ayuntamiento que lleve a cabo una determinada actividad de interés público, y para realizarla aportan medios económicos o trabajo personal.
- La iniciativa ciudadana para la aprobación de disposiciones de carácter general.
- La consulta ciudadana, que debe respetar:

a) El derecho de todos los empadronados a ser consultados.
b) El derecho de los consultados a conocer las soluciones alternativas con el máximo posible de información escrita y gráfica.

- El Consejo de Ciudad, integrado por los representantes de las entidades económicas, sociales, culturales, profesionales y de vecinos más representativas, como órgano de debate del Programa de Actuación de los Presupuestos Municipales, de los grandes proyectos de la ciudad y de los indicadores de los resultados de la gestión municipal. Este Consejo de Ciudad se reúne, como mínimo, una vez al año.
- Los consejos sectoriales y de distrito.

C) LAS QUEJAS

RELACIÓN DEL AYUNTAMIENTO CON LOS CIUDADANOS	NÚMERO DE QUEJAS
Atención al público	31
Participación ciudadana	7
Comunicación y calidad	1
Total	**39**

En el apartado sobre las relaciones del Ayuntamiento con los ciudadanos la síndica ha recibido 39 quejas.

En total se han resuelto 39 quejas (31 del año 2006 y 8 que estaban pendientes del año 2005), 14 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 11 por resolución directa y 14 por asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 8 expedientes.

2.3.1.1. Atención al público

En esta sección se parte de los derechos que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce a los ciudadanos en su artículo 35 y que son, entre otros, conocer el estado de la tramitación de los procedimientos de los que forman parte, identificar al personal que tramita sus procedimientos o bien obtener información sobre los requisitos que la ley impone a los proyectos que quieran realizar.

Sobre los servicios de atención al público del Ayuntamiento se han recibido 18 quejas durante el año 2006. Entre las diversas modalidades que tiene el ciudadano para relacionarse con la Administración, las quejas que ha atendido la síndica son por considerar que no se ha recibido un trato correcto de los trabajadores municipales, por considerar excesivo el tiempo de espera a ser atendidos, por incumplimiento horario del servicio de atención al público, por el idioma en que han sido atendidos y por la falta de identificación de algunos

informadores municipales, por la falta de respuesta a peticiones de entrevista, o por el coste de los teléfonos 902 y 807.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 794/05

Un ciudadano solicitó a través de la dirección bcnrevistes@mail.es información sobre el coste de edición de la revista *Barcelona Informació* y al mismo tiempo pidió el dejar de recibir la revista. No obtuvo ninguna respuesta y siguió recibiendo la publicación municipal.

Después de solicitar información al servicio municipal afectado, se comunicó a la Sindicatura que los mensajes de correo electrónico enviados por el ciudadano llegaron directamente al departamento responsable de la publicación, y que este dio de baja al ciudadano de la revista. Sin embargo, con relación a la consulta sobre el coste de la edición no se le dio ninguna respuesta porque el departamento no tenía competencia para ello.

La queja se estimó en parte, ya que, a pesar de que el Ayuntamiento dio de baja al ciudadano de la revista, no le dio respuesta a la petición de información del coste de la publicación ni lo dirigió al órgano competente para que se la respondieran. Se recomendó al servicio afectado que se pusiera en contacto con el ciudadano y diera respuesta a su solicitud o bien lo dirigiera al órgano competente que le pudiera dar una respuesta.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En el año 2006 se ha repetido la queja por falta de identificación del personal que atiende al público en algunos servicios municipales. En este caso, el departamento afectado justificó motivos de seguridad del personal informador y alegó que los responsables tienen mecanismos que permiten saber quién está atendiendo al público en cada momento. A pesar de ello, la resolución de la síndica consideró que, en cumplimiento de la Ley 30/1992, la identificación del personal es obligatoria.

En todo caso, se considera razonable que por razones de seguridad en algunos casos no conste el nombre completo del trabajador. Pero cuando la seguridad del trabajador lo justifique, se pueden utilizar otros métodos como la identificación mediante un número, como se hace, por ejemplo, con los agentes de la Guardia Urbana. Eso permitiría que, en caso de producirse algún problema, el ciudadano pudiera identificar más claramente a la persona afectada. Al cerrar el informe, no consta que se haya puesto en práctica esta propuesta y hay una nueva queja en trámite sobre el mismo tema.

El incumplimiento de horario de atención al público en una oficina de atención al ciudadano (OAC) se refiere al único punto de registro municipal abierto en sábado. En la queja se exponía que este centro no disponía de personal para ofrecer el servicio. Por dicho motivo, desde la Sindicatura se recomendó a la OAC afectada que revisara los turnos de personal para que se garantizara la

atención en sábado. El responsable del servicio aceptó la sugerencia e informe de que se planificarían los recursos necesarios para cubrir los turnos de vacaciones de forma adecuada.

Con relación a la atención dispensada a través de canales telemáticos, la ampliación de estos servicios ha supuesto una mejora para una parte de los ciudadanos con relación a la Administración, tanto para obtener información como para colaborar en la denuncia de determinadas situaciones. Paralelamente a esta realidad positiva, las quejas que han llegado son por el trato impersonal que en algunos casos se deriva de los sistemas informáticos con rutinas estandarizadas, por respuestas que no se correspondían con la petición realizada y por errores técnicos.

De estas quejas se desprende que la creación de nuevos canales de comunicación con el ciudadano, aprovechando las tecnologías de la información, tiene que estar dotada de recursos suficientes para articular respuestas adecuadas y evitar generar expectativas que se pueden ver frustradas. Independientemente del canal de comunicación que se utilice, el derecho de información debe estar garantizado tal y como prevé la Ley 30/1992.

Por otro lado, la implantación de los canales informáticos y digitales para comunicarse con la Administración municipal no debe relegar a un segundo nivel los otros canales establecidos. Sobre todo hay que atender a una parte importante de la población que no es usuaria habitual de los sistemas informáticos. A pesar del crecimiento del uso de los sistemas informáticos, difícilmente llegará a ser universal y utilizado por todos los sectores sociales a medio o largo plazo.

Por eso, y recogiendo también la opinión de algunas de las quejas recibidas, sería preciso dar prioridad a la información práctica en las publicaciones municipales que reciben todos los ciudadanos. Revistas como *Barcelona Informació* y el suplemento de cada distrito son uno de los canales más adecuados para canalizar esta información de interés ciudadano, especialmente por lo que se refiere a trámites, gestiones y servicios municipales. A través de las quejas que recoge este informe, ya aparecen algunos temas en los que es evidente el desconocimiento de buena parte de los de los ciudadanos sobre, por ejemplo: cómo efectuar trámites para obtener licencias; la formulación de quejas y solicitudes a los distritos y servicios municipales; los efectos del silencio administrativo; recordatorios sobre las tarifas de los servicios telefónicos de información municipal; la tramitación de las multas y la importancia de comunicar los cambios de domicilio a la Jefatura de Tráfico; los horarios de actos previstos en los espacios públicos; la normativa concreta sobre el ruido; los derechos y prestaciones sociales u otras ayudas municipales a las que se puede acceder; etc.

Sobre la atención telefónica, tratada más ampliamente en el informe de 2005, hay que destacar que este año sólo se ha presentado una queja sobre el importe del coste de las llamadas del teléfono 807. En la línea de las recomendaciones del informe del año pasado, la tarificación de este teléfono,

que da servicio fuera del área metropolitana, ha pasado de 0,70 euros por minuto a 0,30 euros por minuto. El Ayuntamiento de Barcelona también convocó un nuevo concurso con la finalidad de ofrecer una mejora en las tarifas y se ha ajustado a las recomendaciones sobre la reducción de tarifas, la divulgación del servicio telefónico gratuito y la información sobre el coste de los servicios de pago.

También se ha recibido una queja sobre el pago por parte del ciudadano del coste del teléfono 902, mediante el cual hay que comunicar las incidencias que surgen en la utilización de las máquinas expendedoras de tíquets del Área Verde. El Ayuntamiento informó que este servicio 902, cuyo coste recae íntegramente en la persona que llama, finalmente fue sustituido por un 901, en que el coste de la llamada es compartido entre el usuario y la Administración. A pesar de que se valore como favorable el cambio efectuado, la síndica considera que el ciudadano no tiene que asumir ningún coste económico por la comunicación de incidencias imputables a un servicio y, por lo tanto, habría que establecer una línea telefónica gratuita para el usuario.

RECOMENDACIONES

- Identificación del personal municipal que atiende a los ciudadanos, para garantizar una atención personalizada y responsable.
- Ampliación de la posibilidad de utilizar las líneas telefónicas gratuitas siempre y cuando su objetivo sea el de comunicar incidencias de un determinado servicio municipal.
- Utilización de la revista *Barcelona Informació* y el suplemento del distrito para dar más informaciones prácticas y concretas de interés ciudadano, especialmente por lo que se refiere a trámites, gestiones y servicios municipales.

2.3.1.2. Participación

Sobre participación ciudadana la síndica ha recibido 7 quejas, entre ellas destaca la referida a la participación en los asuntos de la ciudad utilizando los canales establecidos con esta finalidad.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente	18/05

El interesado manifiesta que solicitó participar en el Plenario del Consejo Municipal de un distrito, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento del distrito. En el momento de poner a votación el punto del orden del día sobre el tema solicitado no se le concedió la palabra. Sólo después de la votación se le ofreció la posibilidad de que expresara su ruego o pregunta.

El distrito afectado aportó como información el acta de la sesión del Plenario del Consejo Municipal, en la que se refleja que en el momento en que la presidenta ofrece

la intervención al ciudadano, después de la votación, tal y como prevé el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento del distrito, este no se encontraba en la sala y, por lo tanto, se dio por concluida la cuestión.

Dado que se tuvo en cuenta la petición del ciudadano, a pesar de que su participación no se hizo efectiva ya que se encontraba ausente de la sala cuando se le ofreció la posibilidad de expresar su ruego o pregunta, se estimó que la actuación municipal era conforme al Reglamento. Sin embargo, se recordó al Distrito que para que la participación ciudadana sea real y, por lo tanto, pueda influir en la decisión, los ruegos y preguntas hay que concederlos al ciudadano antes de que intervengan y voten los diferentes grupos municipales representados.

El Distrito respondió a la decisión de la síndica y reconoció que en ninguna normativa consta el momento exacto en el que hay que efectuar dicha intervención a fin de que la participación ciudadana sea real. El Distrito también reconoció que, a pesar de que en la petición del ciudadano ya queda predeterminada su opinión, la participación no queda lo suficientemente garantizada. Por ello, seguirán estudiando el mecanismo jurídico más óptimo para garantizar el ejercicio real de este derecho.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Sólo se han atendido 7 quejas referidas a la participación ciudadana pero su contenido pone de manifiesto deficiencias en los mecanismos de participación.

A raíz de la queja de un ciudadano sobre la forma de participación en el Plenario del Consejo Municipal de Distrito, se ha detectado que los reglamentos organizativos de los distritos regulan de forma diferente esta materia. En cada distrito se exigen requisitos diferentes. Algunos prevén expresamente que la participación en los plenarios se realice en un momento anterior a la toma de decisiones y otros no especifican en qué momento debe realizarse. El reglamento de un distrito incluso otorga facultades a su presidente para valorar la pertinencia o no de las intervenciones solicitadas. Estas diferencias comportan que, según el territorio, la participación del ciudadano tenga más o menos garantías de ser real y pueda influir en la voluntad del órgano colegiado antes de tomar una decisión. Es el caso de la queja presentada, en que la intervención de los ciudadanos se produce cuando ya se ha resuelto la votación sobre el tema.

En otra queja se manifestaba el desacuerdo por la denegación reiterada del Ayuntamiento a la incorporación de una entidad en un consejo. En este caso, el Ayuntamiento acreditó que había realizado una correcta valoración de la petición y así lo recogía la resolución de la síndica. Sin embargo, en la tramitación de esta queja, se constató que la información que aparece en el web municipal creaba confusión sobre el mecanismo de incorporación de entidades en este consejo. De esta información pública se podía interpretar que el cumplimiento de unos requisitos mínimos comportaba una entrada automática en el consejo, lo que generaba falsas expectativas. Por eso se recomendó la modificación de los contenidos del web.

RECOMENDACIÓN

Unificar los mecanismos de participación en el ámbito de los plenarios del Consejo Municipal de Distritos, de forma que se respeten unas bases mínimas para que la participación sea igual y real en todo el territorio, y pueda tener incidencia en las decisiones municipales.

2.3.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El ciudadano tiene derecho a una Administración pública que vele por sus derechos. Así se desprende de los principios constitucionales de buena administración que arrancan del mandato del artículo 9 CE, que impone la sujeción de la Administración a la ley y dispone que debe ser proactiva, eliminando los obstáculos que impiden el disfrute de los derechos y libertades. Más concretamente, en los artículos 103 a 106 se establece:

- Que la Administración pública debe servir con objetividad a los intereses generales y debe actuar conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sumisión plena a la ley y al Derecho.
- Que los ciudadanos deben tener garantizada la audiencia directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.
- Que debe garantizarse el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, dejando a salvo la intimidad de las personas.
- Que debe garantizarse y respetarse un procedimiento administrativo común a todas las administraciones mediante el cual deben hacerse los actos administrativos, con garantía, cuando proceda, de la audiencia del interesado.
- Que los ciudadanos tendrán derecho a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre y cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En cuanto al procedimiento administrativo, la vía formal que siguen los actos ordenados y dirigidos a la toma de decisiones por parte de la Administración municipal, esta está regulada en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Según esta Ley, el Ayuntamiento tiene la obligación de tramitar y resolver los expedientes, iniciados de oficio o a instancia de parte, dictando siempre resolución expresa.

C) LAS QUEJAS

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	NÚMERO DE QUEJAS
Procedimientos administrativos	20
Subvenciones	1
Gestión de servicios públicos	2
Responsabilidad patrimonial	20
Total	**43**

En el apartado de procedimientos administrativos la síndica ha recibido 43 quejas.

En total se han resuelto 43 quejas (33 del año 2006 y 10 que estaban pendientes del año 2005), 21 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 6 por resolución directa y 16 por asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 12 expedientes (10 del año 2006 y 2 del año 2005).

2.3.2.1. Procedimiento administrativo general

En el año 2006 se tramitaron 20 quejas referidas únicamente a los defectos en el procedimiento administrativo. Las quejas se refieren a la dilación de los procedimientos, a la falta de resolución expresa a los recursos presentados por los ciudadanos, a la falta de respuesta a las peticiones y denuncias, a la falta de información a los interesados, a la omisión de documentación necesaria, a la tramitación errónea de las solicitudes, a dilaciones del procedimiento o a la falta de impulso de oficio en los procedimientos iniciados a instancia de parte.

Pero los aspectos de procedimiento han incidido en un gran número de quejas presentadas, a pesar de que la preocupación principal fuera otra y por ello estén incluidas en otros capítulos del informe.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 834/05

Una comunidad de propietarios comunicó al Ayuntamiento la existencia de unas obras ilegales realizadas en el año 2002 en una azotea comunitaria, y el órgano municipal competente dictó la correspondiente orden de derribo de las obras, orden que no cumplió ni el presunto infractor y subsidiariamente el Ayuntamiento. Ante la falta de respuesta municipal a los diferentes requerimientos que efectuaron los vecinos denunciantes, estos recurrieron a la vía judicial y en 2005 se dictó una sentencia que condenaba al Ayuntamiento a ejecutar la resolución. A pesar de los gastos económicos y el desgaste personal que supuso para los denunciantes el procedimiento judicial, la sentencia judicial tampoco se cumplió.

Se produjo un cambio de titularidad en la vivienda donde se hicieron las obras ilegales. La nueva titular, sobrina del anterior, pidió la suspensión de los efectos de la sentencia y alegó que no había sido llamada durante el procedimiento. El Juzgado Contencioso Administrativo, en septiembre de 2006, dictó una interlocutoria en la que resolvía que el Ayuntamiento debía dar audiencia a la titular del piso en el procedimiento administrativo para evitar la indefensión, y ordenó que se retrotrajeran las actuaciones a aquel momento del proceso.

La síndica estimó la queja porque el Ayuntamiento no había ejecutado la resolución municipal dictada y tampoco la sentencia judicial, en el momento en que podía hacerlo. Por eso, pidió al área afectada que retrotrajera las actuaciones para dar cumplimiento a la interlocutoria judicial y que informara a los denunciantes de la nueva resolución municipal que se dictara.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

a) El silencio administrativo y la falta de respuesta del Ayuntamiento

Uno de los problemas que se repiten en el informe de 2006 es la persistencia del silencio administrativo. Este silencio se produce con mayor frecuencia cuando las peticiones no serán estimadas y cuando se trata de responder a recursos interpuestos contra resoluciones municipales. Independientemente de

su alcance en cuanto al número, es un tema grave. Dejar sin respuesta un procedimiento vulnera de forma directa el derecho del interesado a defenderse y a alegar contra el contenido de una resolución administrativa. Por ello, la Ley impone que se responda, aunque ya haya transcurrido el plazo para hacerlo o se haya generado el efecto estimatorio o desestimatorio.

Cuando un ciudadano no conoce los argumentos en los que se basa la Administración para desestimar su petición le falta información para poder contradecirlos. Y ello dificulta la defensa de sus derechos. Además, una respuesta por silencio administrativo no proporciona al reclamante la necesaria información sobre los medios de impugnación de que dispone, lo que también vulnera el derecho a la defensa. Es preciso insistir en la necesidad de abandonar la mala práctica de dar por finalizado un procedimiento mediante el silencio administrativo, porque se incumple la ley y se perjudica el derecho del ciudadano.

De la misma forma, los ciudadanos se quejan de que a menudo se produce una falta de respuesta o de actividad municipal ante las denuncias de los ciudadanos, principalmente cuando estas actúan como parte interesada o bien ejercen la acción pública en defensa del derecho urbanístico o medioambiental. Sin embargo, a pesar de que hay casos en que el Ayuntamiento reacciona ante las denuncias, no suele informar al ciudadano denunciante sobre las gestiones que se están llevando a cabo.

b) La dilación indebida del procedimiento

En las quejas tramitadas durante el 2006 también se han dado casos de dilación en la tramitación del procedimiento, normalmente por la falta de impulso de oficio en los diferentes trámites del procedimiento. Incluso, en algunos casos, el procedimiento no se ha finalizado. A pesar de que esta falta de agilidad en la actuación municipal a veces no lesione intereses legítimos o derechos subjetivos de los ciudadanos, causa molestias que podrían evitarse. Habitualmente se alega como motivo del retraso en la respuesta la complejidad del procedimiento o la falta de recursos materiales y humanos para tramitarlo en tiempo legalmente prescrito. Pero habría que tener los mecanismos para superar estos obstáculos ya que el procedimiento administrativo es una garantía de los derechos de los ciudadanos y, por lo tanto, es preciso asegurar su cumplimiento.

c) La práctica de prueba y la presunción de veracidad

En cuanto a la práctica de prueba en los expedientes sancionadores, se ha detectado un problema frecuente en las quejas: la fundamentación de los hechos en la presunción de veracidad de los funcionarios que tienen condición de autoridades administrativas. La legislación prevé un conjunto de garantías para el ciudadano como la oportunidad de aportar o proponer pruebas y alegar lo que estime procedente en su defensa. En este sentido, se han recibido quejas en las que se manifiesta la dificultad de contradecir, a pesar de las

pruebas aportadas, la presunción de veracidad de los agentes de la autoridad, con la consiguiente indefensión. Las denuncias no son una prueba absoluta de los hechos, que pueda prevalecer sobre cualquier otra, sino que deben ser una prueba más a valorar en el conjunto de las presentadas. Esta es la doctrina reconocida por los tribunales de justicia. En todo caso, hay que tener presente que en caso de que el presunto infractor niegue los hechos, la denuncia requiere la ratificación expresa de la autoridad, para adquirir rango de prueba testifical objetiva sobre los hechos examinados. Al margen de la valoración conjunta de las pruebas, esta prueba testifical del agente de la autoridad sólo puede prevalecer sobre la del infractor si no existen otras pruebas que la contradigan. Este requisito se considera necesario para dar cumplimiento a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que se refiere a la observación de los requisitos legales pertinentes.

d) La falta de ejecución de las resoluciones administrativas y judiciales

Otro problema común en las quejas es la falta de ejecución de las resoluciones administrativas dictadas cuando estas no sean aplicadas por los ciudadanos. La inactividad de la Administración municipal para ejecutar subsidiariamente sus resoluciones estimatorias ha sido objeto de recursos presentados por los ciudadanos ante el contencioso administrativo. En varios casos planteados a la Síndica de Greuges, este proceso judicial ha finalizado con una sentencia que ordena al Ayuntamiento la ejecución del acto administrativo en pro de la ejecutividad de los propios actos dictados. Pero, aun así, hay casos en que la Administración municipal sigue con una actuación carente de eficacia y celeridad.

Es preciso recordar que el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de la ejecución de unos derechos reconocidos por sentencia supone una vulneración de la tutela judicial efectiva del ciudadano, y, por lo tanto, es susceptible del correspondiente recurso de ampara. Según lo que ha establecido el Tribunal Constitucional, si no se garantiza el derecho a la ejecución de sentencias, las decisiones judiciales y los derechos que son reconocidos en ellas no serían más que meras declaraciones de intenciones.

2.3.2.2. El procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial

La síndica ha recibido 20 quejas sobre responsabilidad patrimonial, un número similar al del año 2005. El tema más frecuente es la reclamación de responsabilidad patrimonial por caídas en la vía pública presuntamente como consecuencia del mal estado del pavimento. Otras se refieren a la afectación del patrimonio privado como el desprendimiento de tierras sobre una finca, la caída de un árbol sobre un vehículo, o las manchas ocasionadas por un semáforo recién pintado.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 073/06

El interesado, letrado que actúa en representación de un menor que ha sufrido lesiones físicas en un caso de responsabilidad patrimonial, fue requerido por el secretario del expediente durante el periodo de prueba para presentar las preguntas que estimara pertinentes con relación a un testigo. El letrado presenta la queja porque el día de la declaración del testigo se le impidió el acceso a la prueba testimonial.

Los responsables del expediente respondieron a la petición del informe de la síndica y explicaron que la praxis de estos procedimientos les ha permitido constatar que la asistencia del letrado del reclamante condiciona las respuestas de los testigos.

La síndica estimó la queja. Se valoró que la carga de la prueba recae en el reclamante y que el letrado designado libremente por él es el primer técnico especialista que tiene que valorar los hechos y está facultado para escuchar la declaración de los testigos. Por ello, recomendó la apertura de un periodo de prueba extraordinario en que estuviera presente el letrado durante la práctica de la prueba testimonial.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Básicamente, las quejas de responsabilidad patrimonial se han debido al desconocimiento en el procedimiento para tramitar una reclamación. Por ello, la mayoría se han resuelto mediante asesoramiento.

Por un lado, la constatación principal en la tramitación de las quejas es que es un proceso complejo para el ciudadano, tanto por el desconocimiento de la normativa aplicable, como por el hecho de que en estos procesos la Administración utiliza expresiones que resultan incomprensibles para la mayoría de los ciudadanos. En todo caso, y respetando los intereses del patrimonio público, el procedimiento seguido nunca debería dejar al ciudadano con la sensación de que ha estado indefenso o que se le ha cercenado la compensación a la que tiene derecho.

Por otro lado, se percibe en los expedientes de responsabilidad patrimonial que la resolución del Ayuntamiento para resolver se fundamenta frecuentemente en la falta de relación de causa-efecto entre el incidente y el daño causado. Esta falta de justificación es un estorbo para el ciudadano, que, carente de medios de investigación personales, tampoco obtiene facilidades por parte de los servicios municipales para averiguar las circunstancias del incidente. Es preciso recordar que la indemnización de perjuicios es un derecho del ciudadano y una obligación de la Administración, que los expedientes pueden iniciarse de oficio, y que, en todo caso, todos sus trámites deben ser impulsados por el instructor, incluso el de la práctica de las pruebas necesarias para fundamentar suficientemente la decisión que se tome.

También se ha constatado que las dificultades se incrementan con la participación de terceros interesados, como son las compañías de seguros. Habitualmente estas solicitan determinados requisitos como que el ciudadano acredite el nexo causal mediante declaración jurada presentada documentalmente y realizada ante notario, y que se fundamente la resolución

en los informes de las compañías y no en los informes de los departamentos municipales. Este procedimiento puede llegar a cuestionar la objetividad de la Administración en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

2.3.2.3. El derecho de petición

Finalmente, en el apartado de procedimiento administrativo, también hay que hacer referencia al derecho de petición. Es un derecho reconocido como fundamental en el artículo 29 de la Constitución Española. Del conjunto de quejas recibidas por la síndica sobre varios temas se constata que este derecho, a pesar de que no tenga incidencias procedimentales, no siempre está lo suficientemente atendido por el Ayuntamiento. En parte, ello es consecuencia de una cultura administrativa que todavía no tiene demasiado en cuenta el derecho de todo ciudadano a plantear cuestiones a la Administración y a obtener su respuesta. Es preciso recordar que las Normas Reguladoras de la Participación Ciudadana prevén que, con carácter general, en un plazo de tres meses se dé respuesta a cualquier petición.

RECOMENDACIONES

- Hay que insistir en el deber legal que tiene la Administración de impulsar de oficio los trámites y resolver expresamente todos los procedimientos administrativos que se inicien, ya sea a instancia de parte o de oficio, en el plazo que esté legalmente estipulado, y ponga fin, de esta forma, a la práctica de dilaciones indebidas del procedimiento y resolución por silencio administrativo.

- Es preciso que se establezca un mecanismo para informar a los ciudadanos denunciantes cuando tienen interés en recibir información sobre las actuaciones llevadas a cabo por parte del Ayuntamiento.

- Hay que utilizar un lenguaje inteligible en los procedimientos administrativos que evite causar confusión y sensación de indefensión.

- El Ayuntamiento, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, tiene que resolver con objetividad e independencia de los criterios de las compañías de seguros.

2.3.3. ACTIVIDAD ECONÓMICA, LICENCIAS Y TRIBUTOS

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho fundamental del ciudadano con relación a la actividad económica está establecido en el artículo 38 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. A los poderes públicos se les encomienda garantizar y proteger esta libertad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, si procede, de la planificación.

Por otro lado, la Constitución (art. 31) dice que todo el mundo debe contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad, que en ningún caso tendrá alcance confiscador. También recoge que el gasto público tiene que comportar una asignación equitativa de los recursos públicos, que su programación y ejecución debe responder a los criterios de eficiencia y economía, y que sólo se pueden establecer prestaciones personales o patrimoniales de carácter público de acuerdo con la ley. Estos son derechos fundamentales para los ciudadanos.

Por otro lado, también es un derecho de los ciudadanos que la ciudad alcance los objetivos marcados con la firma de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad:

- Establecer los presupuestos de forma que las previsiones de los ingresos y los gastos puedan hacer efectivos los derechos enunciados en esta Carta, pudiendo implantar a este efecto un sistema de “presupuesto participativo”. La comunidad de ciudadanos y ciudadanas, organizada en asambleas de barrios o sectores o incluso en asociaciones, podrá, de esta forma, expresar su opinión sobre la financiación de las medidas necesarias para la realización de estos derechos.
- Compromiso, en nombre del respeto de la igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas ante las cargas públicas, de no permitir que los ámbitos o actividades de su competencia escapen a la legalidad en materia social, fiscal, ambiental o de cualquier otro orden.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En materia de actividad económica, la legislación de régimen local establece que los entes locales pueden intervenir en la actividad económica de los ciudadanos por medio de sumisión a licencia y actos de control preventivo. La actividad de intervención debe ajustarse a los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad y congruencia con los motivos y los fines que justifiquen la potestad y el respeto a la libertad individual. En el ámbito local, los entes locales pueden intervenir en estas actividades por medio de un régimen reglamentado de autorización administrativa. Para otorgar las autorizaciones deben respetarse, en todos los casos, los principios de libre concurrencia y de igualdad. La autorización debe resolverse en el plazo de tres meses desde la solicitud, y la falta de resolución en este plazo produce efectos desestimatorios.

Según la Ordenanza de Intervención Integral de la Administración Ambiental de Barcelona, el otorgamiento de licencias de autorización ambiental permite desarrollar la actividad comercial o industrial en la ciudad. La concesión de la licencia autoriza la instalación de una actividad pero no puede iniciarse la actividad sin el control inicial por parte de una entidad ambiental de control (EAC). El resto de licencias, que son la mayoría en Barcelona, sólo están sujetas al régimen de comunicación previa. Así pues, son de competencia municipal las licencias recogidas en los anexos 2 y 3 de la Ordenanza Municipal de Actividades y de Intervención Integral de la Administración Ambiental de Barcelona, es decir, las licencias ambientales y las de apertura de establecimientos.

Por otro lado, en materia tributaria, corresponde al Ayuntamiento la gestión y recaudación de los impuestos, tributos y tasas que recogen las ordenanzas fiscales, tramitados conforme a la

normativa tributaria vigente, especialmente la Ley General Tributaria y la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Su tramitación debe ser objeto de una información clara e inteligible.

La Ley General Tributaria, la Ley de Haciendas Locales y las ordenanzas fiscales determinan en su articulado unos principios básicos de actuación, como son: la obligada determinación del domicilio fiscal o lugar de localización del tributario en sus relaciones con la Administración; las prescripciones; la obligación del ciudadano de comunicar el cambio de domicilio fiscal; la necesidad de tramitar rápidamente los expedientes de devolución de ingresos indebidos; el rigor en la notificación, dado que cualquier error puede motivar la indefensión del ciudadano, y la obligación de resolver las alegaciones y los recursos.

Por otro lado, la Administración dispone del Consejo Tributario, que asesora y dictamina en materia de gestión, recaudación e inspección de los ingresos del derecho público.

C) LAS QUEJAS

TRIBUTOS Y LICENCIAS DE ACTIVIDAD	NÚMERO DE QUEJAS
Licencias de actividad	17
Tributos	26
Actividad económica	33
Total	**76**

En el apartado de tributos y licencias de actividad la síndica ha recibido 76 quejas.

En total se han resuelto 86 quejas (70 del año 2006 y 16 que estaban pendientes del año 2005), 31 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 12 por resolución directa y 43 por asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 9 expedientes (6 del año 2006 y 3 del año 2005).

2.3.3.1. Licencias de actividades

La síndica ha recibido 17 quejas en materia de licencias y actividades. Los temas principales de las quejas son las denuncias de los ciudadanos por la supuesta falta de licencia de una actividad que les causa malestar o que consideran peligrosa y la disconformidad de los titulares de comercios con el requerimiento municipal de legalización de la actividad o la orden de precinto. También se han presentado quejas por denegaciones de licencias de veladores en la vía pública y por la saturación en zonas concretas de la ciudad de comercios regentados por determinados colectivos.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 655/05

Un ciudadano en nombre propio y en representación de los vecinos manifiesta que no se ha realizado correctamente el procedimiento administrativo de un expediente de concesión de licencia de una tienda de productos de pirotecnia.

La síndica entendió que la actividad podría generar inquietud a los vecinos afectados. Por ello, pidió informe a los servicios correspondientes y se consultó el expediente en la sede del Distrito. Del informe recibido y del resultado de la visita se constató que la concesión de la licencia se ajustaba a la Ley de Intervención Integral de la Administración Ambiental y a la Ordenanza Municipal de Actividades y de Intervención Integral de la Administración Ambiental de Barcelona (OMAIIA), así como al resto de normativa vigente.

Se declaró correcta la actuación municipal, pero aun así se ha pedido al Distrito que informe a la Sindicatura sobre la evaluación de la Ponencia Ambiental sobre el control de inicio de la actividad y se le sugirió que estudiara la posibilidad de ubicar en espacios más abiertos y alejados de las viviendas las actividades que causen inseguridad a los vecinos.

Núm. expediente 155/06

El presidente de una comunidad de vecinos denunció el ejercicio de una actividad de lavandería industrial por entender que la actividad no era compatible con el planeamiento urbanístico.

El Distrito informó de que se estaba actuando sin licencia y dictó y ratificó la orden de suspensión y la legalización de la actividad. Sin embargo, el titular de la lavandería no hizo caso de ello y siguió ejerciendo la actividad de forma ilegal, aunque tramitó la legalización de la actividad.

Por la documentación aportada se comprobó que el lugar donde se ubicaba el establecimiento estaba clasificado como suelo de densificación urbana. Según las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano y la Ordenanza Municipal de Edificación, este suelo no admite las actividades de lavandería industrial.

Se estimó la queja y se declaró que el Distrito no actuó con el rigor y coordinación entre los servicios municipales necesarios para poner fin a la situación ilícita con celeridad. En el momento de cerrar este informe, la actividad sigue funcionando y el Distrito había dictado orden de cesamiento que, de incumplirse, obligaría a precintar el local.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En las quejas se manifiesta el malestar que se genera cuando existen actividades económicas o comerciales que inician su actividad sin disponer de la preceptiva licencia, aunque esté en trámite, o sin tener el control de inicio de la actividad que debe ser evaluado por la Ponencia Ambiental. Esta situación se refleja en las quejas del año 2006 y ya aparecía en las recogidas en el año anterior. Esto produce diversos efectos: llamadas telefónicas de los ciudadanos a la Guardia Urbana para que comprueben si los establecimientos tienen licencia, requerimientos al Ayuntamiento para que intervenga, y sensación de

desconfianza de los ciudadanos sobre la capacidad de la Administración de inspección y ejecución.

Hay que destacar que el ordenamiento jurídico ofrece a la Administración instrumentos de actuación suficientes para dar cumplimiento al principio de eficacia al que está sometida. A pesar de las dificultades para inspeccionar y hacer el seguimiento de todas las actividades económicas, sí debería poder asegurarse una respuesta más eficiente en los casos en que ha habido denuncias y/o requerimientos de información por parte de los ciudadanos.

RECOMENDACIONES

- En los casos en que se constata que un establecimiento ejerce la actividad sin tener la licencia municipal, hay que iniciar un expediente y hacer un seguimiento efectivo y continuo de él.

2.3.3.2. Tributos

La síndica ha recibido 26 quejas en materia de tributos. Los temas que se han estudiado se refieren al cobro de la tasa de residuos sólidos, al impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM), al impuesto sobre actividades económicas, a los plazos de devolución de ingresos indebidos y a diversas sanciones e impuestos como el IBI o las plusvalías.

Hay que destacar que, excepto en un caso, no hay quejas por notificaciones defectuosas sino por defectos en la tramitación del impuesto.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 34/06

El interesado, actuando en nombre de una sociedad limitada, manifestaba que fue embargado por falta de pago del impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM) y de varias infracciones a la Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos, que no habían sido notificadas.

Se comprueba en el Instituto Municipal de Hacienda que todas las notificaciones se enviaron al domicilio que consta como sede social de la empresa y que la misma empresa utiliza en las diversas instancias presentadas al Ayuntamiento. También es la misma empresa la que consta en el Registro Informatizado de Vehículos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Barcelona.

Se comprueba también que en todas las infracciones a la Ordenanza de Circulación se había hecho un único intento de notificación. Por lo tanto, el Instituto Municipal de Hacienda anula los expedientes. En cambio, no anula el expediente relativo al IVTM ya

que la Ley General Tributaria dispone que, a efectos de notificación, será suficiente haber realizado un único intento cuando el destinatario figure como “desconocido” en el domicilio fiscal.

La síndica estimó en parte la queja por el embargo del IVTM y de las sanciones por varios expedientes por infracciones a la Ordenanza de Circulación: durante la tramitación de la queja, el Instituto Municipal de Hacienda procedió a la anulación de los expedientes sancionadores incorrectamente notificados e inició el correspondiente expediente de devolución de ingresos indebidos junto con los intereses de demora, mientras que mantuvo firme el embargo por el IVTM, que fue correctamente notificado.

Núm. expediente 85/06

El interesado manifiesta su desacuerdo con el importe del impuesto de actividades económicas por el concepto de instalaciones eléctricas.

El Instituto Municipal de Hacienda informa de que en el impreso de autoliquidación está en blanco el apartado en el que debe figurar que en la empresa trabajan menos de cuatro trabajadores. Este extremo nunca ha sido probado fehacientemente ni por el propio interesado ni en el certificado emitido por la Seguridad Social y, por lo tanto, el importe solicitado es correcto. La Sindicatura también constató que el expediente había sido correctamente notificado.

La síndica estimó correcta la actuación municipal.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En esta materia la Sindicatura supervisa si los trámites del procedimiento se han seguido correctamente, pero no entra en el análisis de la aplicación o interpretación concreta de la normativa tributaria por ser esta una competencia asignada al Consejo Tributario.

2.3.4 FUNCIÓN PÚBLICA Y RELACIONES DE TRABAJO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El artículo 23.2 de la CE otorga el derecho a los ciudadanos para acceder a la función pública conforme a los principios de mérito y capacidad. El artículo 103.3 del propio texto constitucional, cuando regula la función pública, opta por un régimen estatutario y reserva al Estado las bases de este régimen para los funcionarios de todas las administraciones públicas. También reserva a la Ley la regulación del estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública conforme a los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio del derecho de sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Después de 26 años de este mandato constitucional, está en trámite la Ley del Estatuto de la Función Pública. Entre tanto, el régimen de los funcionarios está contenido en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, del año 1964, que sufrió la derogación de buena parte de sus preceptos como consecuencia de la aprobación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la función pública. Esta Ley establece los derechos, los deberes y la responsabilidad de los funcionarios, regula el acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo. Sus preceptos son básicos y se imponen a la potestad legislativa de las comunidades autónomas para regular su propia función pública.

El resto de aspectos reservados a la regulación por ley en el artículo 103.3 de la CE –el régimen de incompatibilidades y el ejercicio del derecho de sindicación– han sido objeto de normativa separada en las respectivas leyes 50/1984 y 9/1987.

La función pública local posee regulación en el ámbito estatal, que se concreta en:

- Decreto de 30 de mayo de 1952 por el que se aprueba el texto del Reglamento de Funcionarios de la Administración Local. Esta disposición normativa preconstitucional todavía mantiene la vigencia de algunos de sus preceptos.
- Real Decreto 861/1986, de régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración local, que establece que las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura y cuantía que las establecidas para toda la función pública, y fija los criterios de valoración de las retribuciones complementarias de los funcionarios locales.

En el marco de las bases contenidas en la normativa estatal, y en ejercicio de las competencias fijadas por los estatutos de autonomía, las comunidades autónomas han dictado sus propias normas en materia de función pública. En Cataluña rige el Decreto Legislativo 1/1997, que tiene por objeto la ordenación y regulación de la función pública de la Administración de la Generalitat y se extiende, también, a todo el personal funcionario al servicio de corporaciones locales situadas en territorio de Cataluña. Esta normativa autonómica deriva de numerosos aspectos para su regulación por vía reglamentaria. Ello da lugar, entre otras cuestiones, al Decreto 214/1990, por el que se aprueba el Reglamento del Personal al Servicio de las Entidades Locales, que recoge las peculiaridades del régimen local.

Finalmente, hay que hacer mención al Texto Refundido de la Ley del Estatuto de Trabajadores, RD 1/1995, como norma que regula la relación jurídica profesional de los trabajadores de las administraciones públicas en régimen laboral.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En cuanto a la normativa propia municipal, la Carta Municipal de 30 de diciembre recoge, como atribución del alcalde, el ejercicio de la dirección superior de todo el personal del Ayuntamiento de Barcelona. El propio documento normativo regula el régimen del personal municipal.

Fruto de la negociación colectiva, se regulan las condiciones de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento de Barcelona para el periodo 2004-2007 a través de:

- El Acuerdo de Condiciones de Trabajo para el Personal Funcionario, publicado en la *Gaseta Municipal* de 27 de junio de 2005.
- El Convenio Colectivo de Trabajo para el Personal Laboral 2004-2007, publicado en la *Gaseta Municipal* de 27 de junio de 2005.

Por otro lado, de conformidad con lo que dispone el Reglamento del Personal al Servicio de las Entidades Locales, aprobado por el Decreto 214/1990, de 30 de julio, el Ayuntamiento de Barcelona tiene que aprobar anualmente su plantilla de trabajadores y la relación de puestos de trabajo. Estos documentos integrarán el presupuesto.

C) LAS QUEJAS

FUNCIÓN PÚBLICA	NÚMERO DE QUEJAS
Total	**18**

Este año la síndica ha recibido 18 quejas referidas al ejercicio profesional del personal al servicio del Ayuntamiento de Barcelona.

En total se han resuelto 17 quejas (15 del año 2006 y 2 que estaban pendientes del año 2005), 4 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 6 por resolución directa y 7 por asesoramiento. Quedan pendientes de resolver 3 expedientes.

Les quejas presentadas tratan del acceso a la función pública, de la promoción interna, de la conciliación de la vida laboral y familiar, la denegación de subvenciones reconocidas en el Acuerdo de Condiciones Laborales del Personal Funcionario, de la liquidación de determinados conceptos económicos, del acoso laboral o de las condiciones laborales de los trabajadores de empresas municipales.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 593/06

El trabajador municipal manifiesta que está casado con una mujer que tiene un hijo de una relación anterior con una discapacidad de un 96%. Este hijo convive con él y está a su cargo, ya que el padre biológico no aporta los ingresos para cubrir las necesidades que la enfermedad conlleva. El trabajador solicitó acogerse a la subvención por minusvalidez prevista en el artículo 27 del Acuerdo de Condiciones Laborales del Personal Funcionario, pero la prestación le fue denegada alegando que no se ajustaba

a los requisitos. El Acuerdo prevé que “la subvención por minusvalía se hará extensiva hasta el primer grado de consanguinidad o afinidad, a los familiares que estén a cargo del trabajador y convivan con él”.

El informe solicitado al área afectada considera que, por un lado, no existe ningún vínculo de afinidad en la relación de parentesco entre el funcionario y el hijo de su esposa. El término afinidad no está definido expresamente en la ley y se considera como afinidad los suegros, cuñados y otros parientes familiares consanguíneos del cónyuge, pero sin que hasta ahora se haya incluido en este concepto los hijos del cónyuge. Por otro lado, considera que el padre biológico está obligado al pago de pensión de alimentos a su hijo y debe responder de todas las obligaciones legales y, por lo tanto, tampoco se puede entender que el menor discapacitado esté a cargo del trabajador municipal.

La síndica estimó la queja ya que consideró que, por un lado, existía parentesco de afinidad en primer grado, porque el hijo es un pariente consanguíneo en primer grado de la esposa, requisito necesario para que nazca el vínculo de afinidad. Por otro lado, según el Código de Familia, en las familias reconstituidas se considera gasto familiar los alimentos de los hijos de los cónyuges si conviven en la vivienda familiar y lo necesitan, ya que no nos estamos refiriendo estrictamente a un deber de alimentos, sino a un deber de contribuir a hacerse cargo de los gastos que genera la convivencia, en el mismo hogar, de los parientes de uno u otra.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En la mayoría de las quejas presentadas sobre la función pública no se ha observado una aplicación incorrecta de la legislación vigente ni una vulneración de los derechos de los trabajadores municipales. Sin embargo, el estudio de algunos casos ha llevado a formular recomendaciones al organismo afectado.

Es el caso de una queja sobre las bases de la convocatoria para cubrir plazas de bomberos. La calificación final de las pruebas físicas no establecía un baremo de resultados que diferenciara en función del sexo de los aspirantes. El informe de respuesta del Ayuntamiento alegaba que los baremos se establecen de forma universal e indistinta, aplicables por igual a todos los candidatos, y que en el caso de los bomberos no se considera prudente fijar baremos diversificados porque las aptitudes físicas están justificadas por la tarea a realizar y por la propia seguridad, la de los compañeros y la de terceros. A pesar de ello, el informe del Ayuntamiento explica que se estudia la posibilidad de elaborar unos baremos diferenciados sin que ello incida en el desarrollo de las tareas de este puesto de trabajo, tal y como se establece en el acceso al cuerpo de bomberos de otras administraciones.

Hay que indicar que el Tribunal Constitucional, cuando se ha pronunciado sobre la exigencia de determinados requisitos físicos, ha dictaminado que el derecho constitucional a la igualdad en el acceso a la función pública sólo se vulnera cuando los requisitos no están amparados por una justificación objetiva y razonable con relación a la finalidad. Por este motivo, en la resolución de la síndica se consideró que no se había producido una discriminación por razón de género, aunque se valora positivamente el estudio de la modificación de los baremos.

Otra queja tramitada es la de una funcionaria municipal que solicitó poder acumular en jornadas completas el total de horas de lactancia tal y como podían hacer los trabajadores de la Administración del Estado. El Ayuntamiento denegó la solicitud ya que esta norma no era de aplicación en la Administración municipal. La síndica estimó correcta la aplicación de la ley pero sugirió que se ponderara el interés del trabajador y las incidencias que se podrían producir en la prestación del servicio afectado si se aceptaba la petición, teniendo en cuenta la conciliación de la vida familiar y laboral. Posteriormente a este caso, la Generalitat aprobó la Ley 8/2006, de Medidas de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas en Cataluña, que recoge esta posibilidad para los trabajadores municipales.

Otro tema estudiado se refería a la gestión, por parte de B:SM, de la subrogación de la plantilla de la empresa SMASSA, sin que el personal, a voluntad propia, se incorporara al convenio colectivo que regía para el resto de trabajadores de la nueva empresa. A pesar de que la empresa intentó llegar a la firma de un acuerdo de integración de estos trabajadores, la síndica estimó la queja por el tiempo transcurrido sin que la situación hubiera sido resuelta, y recomendó que se continuara con las negociaciones para integrar los trabajadores en las mismas condiciones que el resto de trabajadores de la empresa por lo que se refiere a las categorías profesionales, antigüedad, condiciones económicas, unificación de jornada laboral y horas de formación. Después de diversas sesiones de la mesa negociadora parecía posible llegar a un acuerdo satisfactorio para todos.

En los expedientes estudiados este año, la síndica estudió la queja de un funcionario municipal por la denegación de la subvención por minusvalía prevista en el Acuerdo de Condiciones Laborales del Personal Funcionario. La síndica estimó que se habían utilizado criterios restrictivos en el momento de interpretar los requisitos exigidos. El trabajador que presentó la queja está casado con una mujer que tiene un hijo con minusvalía, de 96%, fruto de una relación anterior. En este caso, el Ayuntamiento consideró que este hijo no ostenta un primer grado de afinidad respecto al trabajador, a pesar de que existe un vínculo matrimonial con la madre de ese. Otro requisito era que el discapacitado estuviera a cargo del funcionario, y el Ayuntamiento interpretó que no lo estaba, ya que el padre biológico está obligado a prestar alimentos. Desde la Sindicatura se entiende que “estar a cargo” no se refiere estrictamente a un deber de alimentos, sino a contribuir a los gastos que genera la convivencia con una persona con un elevado grado de incapacidad, como es el caso planteado.

2.4. SERVICIOS A LAS PERSONAS

2.4.1. INMIGRACIÓN

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La Constitución sólo tiene en cuenta el fenómeno migratorio en la vertiente de la política de regreso de los emigrantes españoles a España. Pero en la inmigración también debe tenerse en cuenta el derecho a la integración social que se encuentra en el artículo 9.2 de la Constitución Española, que establece: "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas; eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social."

Para una ciudad como Barcelona, que ha suscrito la Carta de Saint-Denis, ciudadanos son todas las personas que viven, trabajan o simplemente se encuentran en la ciudad o transitan por ella. Y, por lo tanto, para los extranjeros que tienen proyecto de vida en nuestra ciudad, el reconocimiento del derecho a la igualdad es premisa de integración social.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Las políticas básicas de inmigración son una competencia esencialmente estatal y, en parte y sectorialmente, autonómica. A pesar de ello, los municipios tienen atribuidas importantes competencias relacionadas con la inmigración.

El Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en el marco del proceso extraordinario de regularización de inmigrantes, otorgó competencias a los ayuntamientos para emitir certificados de empadronamiento a los extranjeros que residían en el municipio con anterioridad al 8 de agosto de 2004.

Por otro lado, la misma Ley y su reglamento de desarrollo, el RD 2393/2004, también confieren a los ayuntamientos dos tipos más de competencia administrativa: la elaboración del informe del lugar de residencia, a efectos de tramitar el reagrupamiento familiar, y la elaboración del informe que acredita la inserción social del extranjero, para obtener la autorización de residencia por arraigo.

En el aspecto de integración social, la competencia se desprende del derecho a los servicios básicos y comunitarios que la ley de extranjería reconoce (art. 14, el derecho a la Seguridad Social y a los servicios sociales): "Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y prestaciones sociales tanto los generales y básicos como los específicos en las mismas condiciones que los españoles. Cualquiera que sea la situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas." Y también de las atribuciones que en esta materia da la Ley de Bases del Régimen Local (art. 25.*k*, prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social) y la propia legislación de servicios sociales de Cataluña.

Con la política de integración, tiene mucho que ver el reconocimiento que hace la ley de extranjería de otros derechos sociales, como la asistencia sanitaria o la vivienda, y también la educación, en los que también tiene competencia concurrente la Administración municipal.

C) LAS QUEJAS

INMIGRACIÓN	NÚMERO DE QUEJAS
Total	**21**

En el apartado de inmigración se han recibido 21 quejas sobre temas de inmigración.

En total se han resuelto 20 quejas, 1 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 4 por resolución directa y 15 por asesoramiento. Queda pendiente de resolver 1 expediente.

Las quejas recibidas estaban mayoritariamente referidas a aspectos de competencia del Estado: denegación del permiso de residencia, tramitación de documentación entre España y otros países, gestiones de bastanteo del permiso de conducir, envío de documentación para la renovación automática de residencia, problemas de regularización o cambios de permiso temporal por reagrupamiento de familiar no autorizado a trabajar.

Las quejas que tienen relación directa con asuntos de competencia municipal han sido sobre la emisión del certificado de empadronamiento por omisión o la emisión de informe municipal para solicitar la residencia por arraigo.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 551/05

Una entidad social denunció que en el procedimiento de regularización extraordinaria de extranjeros se había producido una interpretación restrictiva de cuáles son los documentos acreditativos que deben ser aceptados, e irregularidades como el incumplimiento de plazos para resolver recursos contra la denegación del padrón por omisión, y por la inaplicación del trámite de altas por omisión con posterioridad a la finalización del plazo extraordinario de regularización.

El órgano municipal afectado contestó a la síndica que no existía un criterio restrictivo en la admisión de documentación y alegó que el agravio se planteaba de forma genérica y no sobre casos concretos. También informó de que figura de alta por omisión ya existía con anterioridad al proceso extraordinario, que no se había modificado y que seguía siendo utilizado por el Ayuntamiento. La respuesta a la síndica reconocía que se produjeron retrasos en los trámites pero que no tenían constancia de que estos hubieran perjudicado a los interesados. La mayoría de solicitudes de certificados tuvieron una respuesta inmediata, aunque los recursos no se contestaron por decisión del Ayuntamiento.

La síndica desestimó la queja porque apreció que no se habían cometido irregularidades en la actuación municipal. Aun así, recomendó que no se den instrucciones contrarias a la obligación de dictar resoluciones expresas a los recursos o peticiones de los ciudadanos.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

En cuanto a las quejas sobre inmigración recibidas en 2006, hay que destacar que la mayoría han sido presentadas directamente por inmigrantes y no a través de entidades sociales como el año pasado, lo que significa un mayor conocimiento y confianza en la institución.

En este ámbito muchas quejas se refieren a competencias del Estado. Para dar una respuesta a estas quejas que sobrepasan el ámbito municipal, la síndica ha obtenido la colaboración de la Subdelegación del Gobierno en Cataluña con relación a los temas de competencia municipal. Esta comunicación directa ha resultado muy eficaz para resolver los agravios planteados.

Los agravios referentes al ámbito de actuación municipal son principalmente sobre el proceso de emisión del informe municipal para solicitar la residencia por arraigo. Este informe es uno de los requisitos para conseguir autorizaciones de residencia temporal por razón de arraigo. Las intervenciones que se han realizado en este tema han consistido básicamente en ofrecer información al extranjero y resolver malentendidos con la oficina municipal sobre la documentación a aportar, el número de entrevistas particulares o el plazo de emisión del informe. Legalmente no hay un plazo establecido en el cual el Ayuntamiento deba emitir este informe. Por esto, la preocupación habitual es que los plazos de respuesta municipal se ajusten a los del proceso administrativo estatal, puesto que aunque el informe no sea vinculante, sí es preceptivo. Actualmente, el procedimiento de la oficina de arraigo dura aproximadamente tres meses, lo que se ajusta a los plazos establecidos para los procedimientos ordinarios, según la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

En el mes de marzo la síndica visitó las dependencias del Servicio de Atención a Inmigrantes y Extranjeros Refugiados (SAIER) y mantuvo una reunión con los profesionales que prestan allí sus servicios. En esta visita se pudo constatar la buena disposición y el servicio de los profesionales que allí trabajan. Pero también se pudo comprobar la precariedad de las condiciones físicas del inmueble donde se ubica el servicio y del espacio de que dispone.

RECOMENDACIÓN

Mejorar el entorno de acogida del Servicio de Atención a Inmigrantes y Extranjeros Refugiados.

2.4.2. SALUD Y SANIDAD

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

En el ámbito de la salud, la actuación de la Síndica de Greuges está legitimada, en parte, por el artículo 15 de la Constitución, que garantiza el derecho a la vida y a la integridad física y moral de las personas. También el artículo 43 del propio texto constitucional reconoce el derecho a la protección de la salud y el mandato a los poderes públicos de organizar y tutelar la salud pública mediante medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

Según la Ley General de Sanidad, promulgada para el desarrollo y ejecución de los mandatos constitucionales (art. 6), las actuaciones de las administraciones públicas en esta materia deben orientarse a:

- Promover la salud.
- Promover el interés individual, familiar y social por la salud mediante la adecuada educación sanitaria de la población.
- Garantizar la acción preventiva de las enfermedades.
- Garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud.
- Promover las acciones necesarias para la rehabilitación funcional y la reinserción social del paciente.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En el ámbito municipal, la Carta Municipal, en el artículo 104, establece que el Consorcio Sanitario de Barcelona es un ente público de carácter asociativo, constituido por la Generalitat de Catalunya y el Ayuntamiento de Barcelona. Su finalidad es dirigir y coordinar la gestión de los centros, servicios y establecimientos de atención sanitaria y sociosanitaria, y de promoción y protección de la salud de la región sanitaria de Barcelona.

C) QUEJAS

SALUD Y SANIDAD	NÚMERO DE QUEJAS
Servicios sanitarios y salubridad	16
Drogodependencias	235
Total	**251**

En el apartado sobre sanidad y salud la Síndica ha recibido 251 quejas. Las quejas recibidas sobre el Centro de Atención y Seguimiento (CAS) de la Vall d'Hebron, 231, se han agrupado en un único expediente.

En total se han resuelto 251 quejas, 6 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 233 por resolución directa y 12 por asesoramiento.
Queda pendiente de resolver un expediente del 2005.

2.4.2.1. Atención sanitaria

A pesar de que la sanidad no es una competencia municipal, en este apartado se recogen las quejas de los organismos de titularidad o participación municipal que gestionan servicios del Servei Català de la Salut.

De las quejas presentadas destacan las que se refieren a las listas de espera para intervención quirúrgica, la presentada por una entidad sobre el alta hospitalaria de una persona con graves problemas de salud, la formulada sobre el horario de visitas a los pacientes hospitalizados y también una queja sobre el proceso de consentimiento informado de participación en un ensayo clínico de una persona con problemas de salud mental.

También este año se han recibido quejas de familiares de enfermos mentales por la falta de plazas en centros de larga estancia y centros residenciales, que resaltan, a pesar de que no es competencia municipal, por el grave problema que representa para el enfermo que no tiene garantizado su derecho a la salud, y para los familiares que tienen que hacerse cargo de una situación que los sobrepasa y que también pone en peligro su salud.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 658/06

Una entidad denunció el alta hospitalaria de una persona sin techo en un estado total de desorientación y sin posibilidades de valerse por sí misma. Esta persona había ingresado de urgencia hacía cinco días por un traumatismo craneoencefálico y tenía un deterioramiento cognitivo crónico por abuso de alcohol, vivía en una pensión y no tenía familia que se pudiera hacer cargo de ella. A pesar de que el hospital había coordinado con la trabajadora social de la entidad el alta médica, cuando el paciente llegó en ambulancia al centro de la entidad no podía moverse de la camilla. La entidad tuvo que pedir de nuevo el servicio de ambulancias para que pudiera reingresar.

El seguimiento del caso se hizo a través de la entidad, se pidió informe de las actuaciones realizadas al hospital, y también se mantuvo una entrevista con el servicio de trabajo social del hospital. A partir de la entrevista realizada y del informe entregado se constató que el hospital dispone de protocolos para la detección y seguimiento de pacientes con vulnerabilidad sociosanitaria. Que en el momento del reingreso el enfermo presentaba un cuadro febril y que una vez este hubo remitido fue valorado por el Servicio de UFISS (Unidad Funcional Interdisciplinaria Sociosanitaria) y derivado a una unidad de convalecencia y posteriormente a un centro sociosanitario municipal.

También se recoge en la entrevista realizada las manifestaciones de las trabajadoras sociales respecto al colapso de los recursos sociosanitarios existentes por la escasez de recursos sociales: trabajadoras familiares, plazas residenciales, etc.

Se estimó la queja ya que en el momento del alta hospitalaria no se valoró de forma adecuada la situación sociosanitaria de la persona y no se articularon los recursos necesarios.

Núm. expediente	943/06

Una ciudadana se quejó de los horarios de visitas y del número de personas que se encuentran en las habitaciones con los enfermos ingresados. Esta ciudadana manifestó que había estado ingresada en un hospital municipal durante doce días y que no pudo descansar porque la paciente con la que compartía habitación constantemente tenía visitas.

Se pidió información de la normativa de visitas al hospital. El informe indicaba que hay libre acceso de visitas porque se considera que ello es bueno para los enfermos, aunque se recomienda el horario de 13 a 20 horas, y si es fuera de este horario, previa autorización de enfermería, sólo se permite la estancia de un acompañante por enfermo en la habitación.

Se estimó la queja porque la ciudadana sufrió las consecuencias de un seguimiento insuficiente de la normativa establecida. Y se sugirió al servicio afectado que, a pesar de que el libre acceso de visitas puede ser conveniente para los enfermos ingresados, procure velar por el bienestar de todos los pacientes del hospital respetando los intereses y necesidades de cada uno de ellos. Por lo tanto, es preciso llevar a cabo un control más riguroso de los horarios de visitas y del número de familiares que visitan juntos al enfermo.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

A pesar de que el número de quejas sobre salud no es elevado estas son indicativas de los desajustes comunes que se producen: listas de espera, falta de recursos sociosanitarios, falta de centros de larga estancia para enfermos mentales.

En cuanto a los ensayos clínicos a los que hemos hecho referencia en la descripción de las quejas, a pesar de la estricta regulación existente, la síndica manifestó su preocupación porque estos se llevan a cabo en pacientes que, aunque dan su consentimiento, lo aceptan a causa de su estado emocional del momento. Sobre el régimen de visitas de los hospitales, es preciso indicar que el derecho del enfermo a recibir visitas no puede colisionar con el derecho al descanso de los pacientes ni hacerlo disminuir. Por eso, la síndica sugirió al hospital donde se había recibido la queja que se hiciera un seguimiento más minucioso de la normativa del régimen de visitas. El derecho a la salud entendido desde una perspectiva global tiene que prevaler en todo momento.

Sobre la atención sociosanitaria, la síndica realizó una visita al Centro Fórum del Hospital del Mar, donde se constató que la falta de plazas residenciales colapsa este recurso. A muchos de los pacientes ingresados no se les podía dar el alta porque no disponen de una plaza en una residencia asistida.

2.4.2.2. Drogodependencias

Este año, los vecinos que se oponen a la presencia del Centro de Atención y Seguimiento (CAS) de la Vall d'Hebron y la Sala de Consumo Supervisado han seguido haciendo llegar quejas a la síndica. Del mismo tema han llegado 234 quejas de diversos vecinos preocupados por las repercusiones y el impacto del

centro en la zona. Por otro lado, la síndica también ha recibido un escrito con 3.700 firmas en favor de la creación de centros para atender a las personas toxicómanas reticentes a entrar en programas de desintoxicación.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Ya en el anterior informe, la síndica se manifestaba en favor de la ubicación del CAS en el recinto hospitalario de la Vall d'Hebron porque los toxicómanos son personas enfermas con graves problemas de salud que tienen el derecho constitucional a la protección de la salud. La síndica también recordaba que las salas de consumo asistido tienen un papel importante en la reducción de la mortalidad por sobredosis y la prevención de la transmisión de enfermedades infecciosas, y que posibilitan la adquisición de hábitos higiénicos.

Los servicios a estos colectivos son equipamientos altamente sensibles socialmente y cuando hay que crearlos es preciso informar a los vecinos y facilitarles la participación. Pero ello no debe hacernos olvidar evidentemente la potestad de organización de la Administración y su responsabilidad hacia el derecho a la salud y la atención a los colectivos más débiles. Por eso, este año la síndica ha vuelto a hablar con los vecinos afectados, y con los responsables de estos servicios. De estas conversaciones se desprende que la actuación municipal ha sido correcta y que los vecinos que han querido dialogar con el Ayuntamiento han recibido toda la información y las explicaciones necesarias. Al mismo tiempo, la síndica constata que se ha realizado un seguimiento adecuado del servicio y del impacto que podría provocar en su entorno a través del establecimiento de la Comisión de Seguimiento del Funcionamiento del CAS de la Vall d'Hebron y del funcionamiento de un teléfono de contacto para los vecinos de este distrito.

Por otro lado, este año el Plenario Municipal ha aprobado por unanimidad el Plan de Acción de Drogodependencias de Barcelona 2006-2008. En este plan se planifica la apertura de otros centros de consumo higiénico en diversos puntos de la ciudad y prevé consultas a todos los sectores sociales relacionados con el tema, de acuerdo con las recomendaciones que formuló la síndica en el informe de 2005. También prevé la puesta en marcha de un albergue para este colectivo.

Un problema destacado en el informe de 2005 y no resuelto en el año 2006 ha sido la situación de la Sala Baluard del Distrito de Ciutat Vella. El espacio ha seguido sin reunir las mínimas condiciones aceptables ni para los usuarios ni para los trabajadores para poder atenderlos con dignidad. En la última visita realizada, las condiciones habían empeorado a causa del deterioro de los materiales y de su uso. No ha sido hasta el año 2007 que se han iniciado las obras de mejora y condicionamiento. Queda pendiente de solución el alojamiento de noche para este colectivo, lo que prevé el Plan de Drogodependencias.

2.4.3. PERSONAS MAYORES

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

La personas mayores tienen una especial consideración en el artículo 50 de la Constitución. Este artículo habla de rentas, garantías y servicios sociales.

El derecho a los servicios lo regula la legislación catalana de servicios sociales (Decreto Legislativo 17/1994, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la refundición de las leyes 12/1983, de 14 de julio, 26/1985, de 27 de diciembre, y 4/1994, de 20 de abril, en materia de asistencia y servicios sociales). En esta norma se establece que es función de los servicios sociales la atención y promoción del bienestar de la vejez. Los servicios a los que hay que poder acceder son los servicios de atención domiciliaria, los centros de día, los centros residenciales y las viviendas tuteladas. Todos ellos son de obligada existencia; pero el derecho a la atención queda condicionado a la disponibilidad de recursos públicos, y, por lo tanto, la persona que los necesita queda sometida al régimen de lista de espera indefinida.

El desarrollo reglamentario general de esta legislación la efectúa el Decreto 284/1996, que define derechos y obligaciones dentro de cada servicio, y mecanismos de provisión de recursos a través del Mapa de Servicios Sociales y el Plan de Actuación Social de la Generalitat. Posteriormente, mediante el Decreto 27/2003, se regularon los servicios de atención primaria y, junto con estos, el servicio de atención domiciliaria, pero no las garantías de prestación del servicio. Existe la obligación de prestar los servicios, pero el ciudadano no tiene garantía de recibirlos; sólo tiene la expectativa si hay recursos disponibles, y en dicho caso tendrá derecho al trato igualitario en el acceso.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Barcelona, con la promulgación de la Ley de la Carta Municipal en diciembre de 1998, obtuvo un régimen competencial propio, aunque sometido a los principios prestacionales referidos al epígrafe anterior. Su hecho diferencial comporta que todos estos servicios de atención a las personas mayores se califiquen de competencia municipal, y, por lo tanto, la Generalitat tiene que traspasar al Ayuntamiento los equipamientos y presupuestos correspondientes.

C) LES QUEJAS

PERSONAS MAYORES	NÚMERO DE QUEJAS
Residencias y centros de día	18
Prestaciones sociales	17
Ayuda a domicilio	6
Atención social	7
Total	**48**

En el apartado de personas mayores la Síndica ha recibido 48 quejas.

En total se han resuelto 50 quejas (48 del año 2006 y 2 que estaban pendientes del año 2005), 3 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 9 por resolución directa y 38 por asesoramiento.

Las quejas sobre personas mayores ha sido presentadas mayoritariamente por la persona afectada o por un familiar directo. Pero otras veces han sido los vecinos, porque estaban preocupados por las situaciones de personas con problemas de dependencia. También se han recibido quejas formuladas por asociaciones y entidades.

La mayoría de quejas están motivadas por no acceder a determinadas prestaciones, por la insuficiente cobertura del servicio de ayuda a domicilio (SAD) o por no tener una plaza en una residencia. También ha habido quejas relacionadas con la insalubridad de algunos domicilios y la falta de efectividad de los servicios sociales en estas situaciones. Se ha hecho un intervención de oficio sobre la atención recibida por dos ciudadanas, una de las cuales murió sin asistencia, pero el tema está bajo instrucción judicial y por dicho motivo la Sindicatura ha suspendido su tramitación.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Núm. expediente 934/06

La queja es de un matrimonio formado por la mujer, de 68 años, y su marido, de 70, con unos ingresos de 9.898 euros al año de una pensión de jubilación del marido. La mujer tiene un 83% de discapacidad, y supera el baremo para obtener ayuda de tercera persona y el baremo de movilidad. El marido tiene una discapacidad del 34%.

En el año 2005 tramitaron la ayuda del programa Vivir en Familia, ayuda que les denegaron por no tener el nivel de dependencia necesario (resultado de la combinación ponderada del nivel de dependencia para las actividades de la vida diaria y del nivel cognitivo). En el año 2006 tramitaron la ayuda económica de asistencia domiciliaria para discapacitados. También se la denegaron porque la mujer había realizado la solicitud de valoración del grado de discapacidad seis días después de cumplir los 65 años. Al solicitar el servicio de ayuda a domicilio, el Ayuntamiento les ofreció una hora y media cada quince días.

Se solicitaron los informes pertinentes que confirmaran los datos facilitados por la familia.

La actuación administrativa es formalmente correcta pero se estimó la queja porque, a pesar de que no es competencia exclusiva del Ayuntamiento, era evidente que en un caso como este la atención a domicilio que les ofreció el Ayuntamiento era totalmente insuficiente e ineficaz.

Núm. expediente 635/06

El presidente de una comunidad de vecinos presentó una queja por la falta de actuación eficaz de los servicios sociales respecto al estado de insalubridad de una vivienda. La propietaria del piso presentaba trastornos cognitivos. Hacía cuatro años que el caso era conocido por los servicios sociales pero la mujer se negaba reiteradamente a recibir ningún servicio. Los vecinos pidieron la intervención de los Mossos d'Esquadra al comprobar que hacía tres días que no salía del domicilio. La intervención de los Mossos d'Esquadra posibilitó el comprovar las condiciones infrahumanas en las que vivía esta persona.

Ante la urgencia de la situación, la síndica se puso en contacto directo con los responsables de los servicios sociales del distrito correspondiente. Estos habían cursado la correspondiente demanda de incapacitación y se habían presentado en varias ocasiones en el domicilio sin conseguir que les abriera la puerta. Y tampoco había sido posible articular un plan de trabajo conjunto con los servicios de salud.

Dada la situación de insalubridad de la vivienda, lo que afectaba también a los vecinos, se valoró con los servicios sociales la necesidad de pedir una autorización judicial para entrar en el domicilio y llevar a cabo una limpieza de choque.

A pesar de que los servicios sociales hacían un seguimiento de la situación y habían cursado la demanda de incapacitación, se estimó la queja porque hasta la intervención de la síndica no se había pedido la autorización judicial para poder realizar una limpieza de choque necesaria y urgente.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

También este año una parte importante de las quejas pone de manifiesto que uno de los problemas de las personas mayores proviene de la precariedad de las pensiones y de una oferta de servicios y recursos muy limitada que no puede asumir las necesidades de atención que presenta una población que ha aumentado considerablemente su esperanza de vida. Este hecho conlleva la aparición de nuevas patologías y diferentes niveles de dependencia. Es urgente dar solución a las situaciones graves sin esperar la gradual implantación de la ley de la dependencia.

En otros problemas en los que ha intervenido la síndica destaca la cronicidad de las situaciones, su complejidad y la lentitud de los procesos judiciales de incapacitación, lo que deja a las personas en una situación de gran vulnerabilidad. En estos casos las personas afectadas presentaban déficits importantes de salud y se mostraban reticentes a recibir ayuda. Ante esta negativa la intervención de los servicios sociales ha sido generalmente muy limitada e intermitente, y no ha habido un plan de trabajo conjunto con los servicios de salud. La intervención de oficio regulada en el Decreto 27/2003, de la Atención Social Primaria, no se aplica siempre que es necesario, así como tampoco la coordinación sistemática con los servicios de salud.

Finalmente es preciso indicar que durante el 2006 se ha cerrado la queja que los familiares y el comité de empresa de una residencia municipal presentaron el año pasado y de la cual también se hablaba en el informe de 2005. En las diversas visitas que la síndica ha efectuado a la residencia se ha podido comprobar que la ratio de profesionales de atención directa era insuficiente para atender el nivel de dependencia de los residentes y que, en la práctica, no se aseguraba el personal mínimo, ni se garantizaban las condiciones ni el funcionamiento que establece la normativa vigente. También se comprobó que las condiciones laborales y económicas del personal no permitían garantizar su estabilidad ni formación. El presupuesto de licitación para la gestión externalizada de la residencia limitaba la posibilidad de introducir cambios en su organización.

En el año 2005 la síndica ya recomendó la revisión de las ratios y de las condiciones laborales de los trabajadores. En 2006 se repitió este advertimiento y se recordó al Ayuntamiento la responsabilidad y obligación de garantizar la calidad del servicio, al margen de la responsabilidad de la empresa gestora. Por dicho motivo se recomendó que se aumentara urgentemente el número de profesionales de atención directa y se incrementara el presupuesto de licitación, con el fin de garantizar el personal necesario, y sus condiciones laborales y de formación. Las recomendaciones

han sido valoradas y asumidas por la Consejería de Bienestar Social y se han modificado estos criterios en la nueva concesión de los servicios, que se ha iniciado durante el año 2007.

2.4.4 PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN

A) EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS

Basándose en los principios de los artículos 9.2 (integración social), 10 (dignidad) y 41 (asistencia social) de la Constitución, la legislación catalana de servicios sociales contenida en el Decreto Legislativo 17/1994, y en los decretos 284/1996 y 27/2003, establece las obligaciones públicas para:

a) Garantizar y facilitar a todos los ciudadanos el acceso a aquellas prestaciones y aquellos servicios que tiendan a propiciar un desarrollo libre y pleno de la persona y de los colectivos dentro de la sociedad, especialmente en caso de limitaciones y carencias.

b) Promover la prevención y eliminación de las causas que llevan a la marginación.

c) Conseguir la integración de todos los ciudadanos en la sociedad y favorecer la solidaridad y la participación ciudadana.

A estos efectos, los servicios sociales de atención primaria constituyen el punto de acceso inmediato al Sistema Catalán de Servicios Sociales, su primer nivel y el más próximo al usuario; mediante equipos multiprofesionales llevan a cabo funciones de información, orientación y asesoramiento de trabajo social comunitario y de detección y prevención, y aplican tratamientos de apoyo a personas, familias y grupos. Todo ello, para la lucha contra cualquier tipo de marginación social.

B) COMPETENCIAS MUNICIPALES

Son obligaciones municipales establecer y mantener los servicios sociales de atención social primaria, que tienen que disponer de los recursos adecuados a los que hace referencia el Decreto 27/2003, y en concreto los servicios de atención domiciliaria, los servicios residenciales de estancia limitada, los servicios de comedor y los servicios de asesoramiento técnico de atención social primaria.

C) LAS QUEJAS

PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN	NÚMERO DE QUEJAS
Total	**42**

En cuanto a temas que afecten a colectivos con vulnerabilidad social, la síndica ha recibido 42 quejas.

En total se han resuelto 41 quejas (39 del año 2006 y 2 del año 2005), 8 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 3 por resolución directa y 30 por asesoramiento.

Quedan pendientes de resolver 3 expedientes.

La mayor parte de quejas se refieren a la limitación al acceso a los servicios y recursos sociales y a la falta de plazas residenciales para personas con discapacidad psíquica. Otras quejas del año pasado, como las de la situación de las familias de asentamientos nómadas, comentada en el apartado de la

vivienda, se han repetido durante el año 2006, así como quejas sobre la situación de personas sin techo.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 117/06

Una ciudadana se queja de la falta de atención social de una persona sin techo, discapacitada y con problemas de alcoholismo.

Se pidió informe a la Dirección de Bienestar Social. A partir de la información facilitada se constató que los servicios sociales conocían el caso de aquella persona desde hacía cuatro años y que había sido atendida varias veces tanto por los servicios sanitarios como por los servicios sociales. Ingresada en varias ocasiones en el centro residencial del Ayuntamiento Can Planes, había presentado siempre una conducta agresiva y asocial sin posibilidades de iniciar un trabajo social.

En el año 2004 se solicitó su incapacitación, que no fue estimada. Dado el estado de deterioro personal y la nula respuesta a las acciones llevadas a cabo desde servicios sociales, en el mes de junio de 2005 se volvió a presentar una nueva comunicación a fiscalía en solicitud de incapacitación. Finalmente, en el mes de marzo de 2006 se dictó sentencia declarativa de la incapacitación y se inició el procedimiento para la asignación de un tutor, en el momento de cerrar este informe todavía se estaba a la espera de la asignación del tutor.

La síndica estimó correcta la actuación de los servicios sociales y desestimó la queja.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Las quejas sobre las ayudas económicas han sido planteadas mayoritariamente por madres solas con hijos pequeños, familias que no podían hacerse cargo de los gastos de suministro de luz, gas o alquiler del piso. Son familias en situaciones de precariedad económica más o menos cronificada y atendidas por servicios sociales. Pero también hay familias que sin sufrir ningún tipo de desestructuración familiar se han visto obligadas a solicitar ayuda de los servicios sociales por situaciones derivadas de la precariedad del mercado laboral y del aumento del arrendamiento de la vivienda o la dificultad de acceder a ella.

Las quejas que se han recibido por la falta de plazas residenciales para personas con discapacidad psíquica han sido presentadas por madres y padres abrumados y sobrecargados. Viven una situación complicada a la que deben hacer frente sin el soporte necesario. Por dicho motivo, es preciso alertar de nuevo al Ayuntamiento y a la Generalitat sobre la falta de plazas residenciales en Barcelona para atender a estas personas con gran dependencia, ya que es la única forma de dar solución al grave problema que tienen esas familias.

En cuanto a las quejas sobre la atención a la población sin techo, destaca la presentada por una plataforma formada por varias entidades que atienden a personas sin techo y sin papeles. Las entidades se quejaban de que la información sobre las plazas disponibles en albergues nocturnos no se les ofrecía hasta las diez de la noche, y las personas que tenían que utilizar dicho

servicio se veían obligadas a desplazarse de centro en centro hasta hallar una plaza disponible. También es preciso mencionar la queja de algunos usuarios del centro de acogida nocturna de Almogàvers sobre sus condiciones materiales.

Así mismo, es preciso llamar la atención sobre la dificultad en la que se encuentran los servicios sociales para atender a aquellas personas que por problemas de salud se niegan sistemáticamente a recibir ningún tipo de ayuda y no quieren iniciar ningún proceso de integración. En estos casos, y en los de nombramiento de tutor de personas adultas incapacitadas y con carencia de apoyo familiar, la asignación de referente (mentor o tutor) es de gran dificultad. No existe capacidad operativa desde servicios sociales para intervenir de oficio con la intensidad requerida y no existe un órgano público que asuma la tutela de personas adultas cuando no hay familiares o fundaciones privadas que lo hagan voluntariamente. Para resolver este problema, se confía en que se vuelva a impulsar el proyecto de ley presentado en el Parlamento durante la pasada legislatura referente a la creación de la Agencia Catalana de Tutela de Personas Adultas.

El riesgo de cronificación y de exclusión de estas situaciones de vulnerabilidad social por falta de recursos suficientes es importante, por eso son necesarias políticas coordinadas de las diferentes administraciones y servicios que posibiliten un trabajo más preventivo y aseguren los recursos e instrumentos suficientes para garantizar unos mínimos de bienestar social.

Se constata que muchos profesionales de trabajo social de atención primaria no pueden desarrollar su tarea profesional, porque deben limitarse a estudiar situaciones de precariedad social y elaborar informes para resolver problemas económicos graves y urgentes. Demasiado a menudo se oye decir: “este caso es de servicios sociales”, cuando se trata de una situación de precariedad económica. Es preciso recuperar la función del trabajo social con todas sus posibilidades. La tarea preventiva y el trabajo comunitario son necesarios para la cohesión de la sociedad.

RECOMENDACIONES

- Potenciar la tarea preventiva y el trabajo comunitario desde los centros de servicios sociales.
- Poner en marcha protocolos de detección y atención de situaciones de vulnerabilidad social de personas mayores y de coordinación con los servicios de salud.
- Establecer un sistema de seguimiento de oficio de las personas en situaciones de alto riesgo para garantizar la atención necesaria.
- Encontrar una ubicación definitiva para el centro de acogida nocturna de Almogàvers.
- Aumentar la dotación de pisos de inclusión y una previsión de viviendas compartidas de forma permanente.

2.4.5 INFANCIA

A) LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

No hay derechos sin deberes, y, en esta materia más que en ninguna otra, los deberes de los niños empiezan con los deberes de la potestad de padres y madres. En virtud de la potestad, los padres y madres deben cuidar de los hijos y tienen, con relación a ellos, los deberes de convivencia, de alimentación en el sentido más amplio, de educación y de formación integral. Los hijos también tienen deberes. Según el Código de Familia, mientras se encuentren bajo la potestad de los padres, deben obedecerlos, salvo que intenten imponerles conductas indignas o delictivas, y deben respetarse mutuamente.

El cumplimiento de estas obligaciones por parte de padres y madres es indispensable para el favorable desarrollo personal de los menores, pero no es una garantía de desarrollo suficiente para alcanzar la igualdad de oportunidades de todos los niños. Por lo tanto, es preciso que los servicios públicos intervengan con carácter preventivo, complementario, en un grado mayor o menor, y con una actuación sustitutoria plena en caso de desamparo.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Cuando los niños pueden ser víctimas de una crisis de las relaciones familiares, los poderes públicos deben intervenir. La protección jurídica del menor desamparado es una exigencia constitucional. Este es el principio rector de la política social que contiene el artículo 39 de la Constitución sobre la familia y los hijos, y que describe en detalle la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y que es desarrollada por las leyes estatales orgánicas de educación y de protección jurídica del menor, por las leyes catalanas de protección de menores, y de atención a la infancia y por múltiples reglamentos. También por la legislación general de servicios sociales a la que nos hemos referido anteriormente, incluidos los reglamentos sobre los EAIA, y la atención social primaria.

El Ayuntamiento de Barcelona ha asumido los compromisos de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad. De este documento se desprende la voluntad de ir más allá de los mínimos legales.

Algunos de los compromisos municipales fundamentales con relación a la infancia que emanan de la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad son que el Ayuntamiento debe proteger la vida privada y familiar otorgando protección a la familia en particular en el ámbito de la vivienda. En esta línea, las familias más desfavorecidas deben disponer de ayudas financieras y de estructuras y servicios para la asistencia a la infancia. El Ayuntamiento también debe desarrollar políticas activas para velar por la integridad física de los miembros de las familias, por la desaparición de los malos tratos, y debe adoptar todas las medidas necesarias para proteger a la infancia y la juventud y para favorecer la educación sobre las bases de la democracia, la tolerancia y la posibilidad de la plena participación en la vida de la ciudad en el marco del respeto a la libertad de elección en el ámbito educativo, religioso, cultural y político.

Pero también hay obligaciones legales concretas en la Carta Municipal de Barcelona, porque el artículo 107 de la Carta Municipal de Barcelona expresa las responsabilidades en el ámbito de los servicios sociales, que se concretan por lo que se refiere a la infancia en :

- Llevar a cabo actividades de prevención y eliminar las causas que llevan a la marginación.
- Programar, prestar y gestionar los servicios sociales especializados correspondientes en el ámbito de la familia y la infancia (EAIA).
- Programar, prestar y gestionar los servicios sociales de atención primaria (con los servicios de equipos básicos, centros abiertos, alojamiento y manutención). Mediante el Consorcio de Servicios Sociales, debe gestionar los servicios sociales de tercer nivel, que, como mínimo, son

los centros de acogida, los centros residenciales de acción educativa y los servicios de integración familiar.

C) LAS QUEJAS

INFANCIA	NÚMERO DE QUEJAS
Infancia en general	17
Infancia en riesgo social	15
Total	**32**

En el apartado de infancia la síndica ha recibido 32 quejas.

En total se han resuelto 30 quejas, 3 mediante petición de informe al Ayuntamiento, 9 por resolución directa y 18 por asesoramiento.
Queden pendientes de resolver 2 expedientes.

Algunos temas de las quejas sobre infancia han sido la denegación de plaza escolar, la falta de plazas de guardería, el funcionamiento de un servicio maternoinfantil y las becas para los comedores escolares.

Otras quejas se refieren a las situaciones de riesgo social. Este tema está valorado en el capítulo 2.5 del informe, donde se habla del estudio monográfico *Los derechos de la infancia en riesgo en Barcelona y propuestas para garantizarlos*, presentado por la síndica en el mes de noviembre de 2006.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Núm. expediente 832/06

La síndica recibió la queja de una madre soltera a quien habían denegado una beca para pagar el servicio de comedor de la escuela de su hija. Sus ingresos anuales eran de 9.000 euros y pagaba un alquiler de casi 500 euros mensuales.

En el estudio del contenido de la orden del Departamento de Enseñanza, que regula las becas, se constató que la puntuación por las condiciones económicas oscila entre 10 puntos para los ingresos por cápita de hasta 1.500 euros anuales y 0 puntos para los que lleguen a los 3.900 euros. Se obtiene una puntuación adicional por los siguientes criterios: tener un niño en acogida, 1 punto; por cada persona de la unidad familiar con discapacidad, 1 punto; por la condición de familia numerosa, 1 punto; y por la condición de familia monoparental, 1 punto.

En el curso 2005-2006 la puntuación mínima exigida era de 7 puntos, lo que significa que, considerando sólo los criterios económicos, una pareja con un hijo que ingrese el salario mínimo interprofesional (7.572,60 euros al año) no podía optar a la beca. Tampoco la podían recibir las familias monoparentales con dos hijos que tengan esta renta.

En este caso la síndica no intervino porque es un servicio regido por la Generalitat de Catalunya, excepto en el caso del Distrito de Ciutat Vella, donde una comisión mixta –Generalitat y Ayuntamiento– gestionan las ayudas para comedores escolares. Por lo tanto, únicamente se pudo dirigir a la persona interesada a los servicios sociales.

VALORACIÓN DE LAS QUEJAS

Becas de comedores escolares

Las quejas más significativas en el apartado de infancia son las que se refieren a las becas para el comedor escolar. Los motivos de queja son varios.

Por un lado, porque las condiciones económicas que hay que acreditar para obtener una ayuda son muy restrictivas: es preciso demostrar una precariedad económica muy grave para obtener una beca de comedor.

El Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya ha concedido en Barcelona durante este curso 5.444 becas para los comedores escolares, que corresponden a un 8% del alumnado de las escuelas públicas de la ciudad y a un 0,35% de las concertadas, las cuales, por primera vez, han participado en la convocatoria. Pero el número de becas es insuficiente porque sólo cubre un 60% de las solicitudes presentadas y los equipos de servicios sociales deben ofrecer su apoyo a las familias que no han obtenido la beca por la vía escolar. Paradójicamente, no todos los centros de servicios sociales municipales aplican los mismos criterios. Mientras que algunos centros tienen asignación económica para beca de comedor, otros no, y se conceden becas de la partida consignada para ayudas a familia. Las condiciones económicas de la familia y la cuantía de la ayuda que establecen unos y otros centros tampoco son las mismas. Es obvio que todos los distritos deberían aplicar los mismos requisitos y protocolos de actuación para solucionar la situación de las familias con escasos recursos que no han podido obtener la beca de comedor en la convocatoria del Departamento de Educación.

Otro motivo de queja es el retraso de la Administración en el pago de las becas de comedor. La escuela es la encargada de hacer todas las gestiones para la tramitación de las becas: información a las familias, recogida de solicitudes, aplicación del baremo y traslado, si es preciso, de la documentación al Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya. Después, esta Administración decide la asignación de las ayudas. Durante el curso 2006-2007, las escuelas no han tenido conocimiento de la resolución hasta dos meses después de haberse iniciado las clases. Durante esas semanas las escuelas no sabían cuál era la puntuación mínima exigida para la obtención de la ayuda y por consiguiente qué alumnos se beneficiarían de ella. Ante esta situación, algunas escuelas se aventuran a hacer una aproximación del alumnado que obtendrá la beca, a partir de la experiencia de otros años, y permiten que el alumnado que supuestamente será beneficiario se quede a comer en la escuela. En otras ocasiones, el volumen de becas solicitadas es tan grande que la escuela no puede asumir esta responsabilidad sin garantías.

Entonces, los niños no se quedan a comer en la escuela mientras no hay constancia de la asignación de ayuda.

El director de un centro escolar alertaba que esta incertidumbre provoca una alimentación deficiente de los pequeños ya que los padres, a la espera de la respuesta de la Administración, optan por una solución provisional, como es la de que los niños coman solos, en casa o en la calle, sin prestarles los cuidados y la atención necesarios. En ese centro también se había constatado que el índice de absentismo escolar aumentaba en el horario de tarde en alumnos que por motivos económicos salían a comer porque por la tarde ya no volvían al centro.

La falta de becas de comedor también afecta especialmente a los alumnos que se incorporan durante el curso. El proceso de becas no prevé la reserva de una partida presupuestaria destinada a la matrícula viva. Por lo tanto, aquellos niños que se incorporen a lo largo del curso en la escuela, mayoritariamente inmigrantes, no pueden recibir una ayuda hasta el curso siguiente. Sería conveniente hacer una reserva presupuestaria para que las familias recién llegadas que requieran beca, y que por su nivel de renta les correspondería el tenerla, la puedan obtener.

De estas quejas se desprende que el proceso de concesión de ayudas para el comedor escolar tiene diversas disfunciones que sería necesario corregir. Las dos administraciones afectadas –municipal y autonómica– deberían gestionar coordinadamente las ayudas escolares. Actualmente ya intervienen en ello, pero no lo hacen simultáneamente ni de forma coordinada, excepto en el caso del Distrito de Ciutat Vella, ya que el Ayuntamiento actúa subsidiariamente en los casos en que no llega la Generalitat. El Consorcio de Educación, por las atribuciones que le son conferidas, debería intervenir en este proceso, contribuir al diagnóstico de la situación actual, en la valoración de los desajustes del proceso actual y en su corrección.

Obtención de plaza en escuelas

Sobre las quejas para la obtención de plaza en la escuela infantil y de primaria deseada en la tramitación, se ha podido comprobar que las solicitudes de preinscripción se habían puntuado correctamente y no se ha detectado ninguna irregularidad en el proceso. A pesar de que la normativa se había aplicado con rigor y objetividad, la asignación de una escuela no solicitada en primer lugar había dejado insatisfechas a las familias que presentaron la queja por no haber podido escoger el centro. Paralelamente, la AMPA de un centro con baja matrícula, presentó una queja porque el Consorcio de Educación autorizó la ampliación de ratio a otras escuelas del barrio para complacer las prioridades de las familias.

Otras quejas denunciaban la falta de plazas de guarderías públicas. Estas quejas constatan que, a pesar del esfuerzo de las administraciones para ampliar la red de guarderías, la oferta actual sigue siendo deficitaria, tal y como demuestran los datos de preinscripción. En estos casos, la síndica no puede denunciar la vulneración de ningún derecho legislativo porque la ley vigente

sólo establece la obligatoriedad de la enseñanza a partir de los seis años y no es exigible el otorgamiento de una plaza pública a los niños menores de tres años.

Sin embargo, son evidentes los beneficios que tiene la educación temprana sobre los niños, no solamente en los aspectos cognitivos, de madurez y de socialización, sino también en la prevención del riesgo social.

Por dicho motivo, la síndica considera conveniente que el Instituto Municipal de Educación estudie la posibilidad de flexibilizar los horarios, ya que ello permitiría tanto la adaptación del servicio a la diversidad de situaciones y necesidades de las familias, como el incremento de niños que se podrían beneficiar de ello. Actualmente se aconseja que la estancia mínima de un niño en la escuela sea de cinco horas. Si la familia opta por no agotar la jornada completa en la escuela, paga igualmente la cuota completa de escolarización y no se prevé que ningún otro niño pueda seguir el horario complementario. Evidentemente, la flexibilización de horarios, además de responder a las necesidades de las familias, debe respetar la actual calidad del servicio de las guarderías municipales y debe garantizar que se cumplan unas condiciones mínimas de estabilidad y regularidad para velar por el interés de los niños.

Finalmente, hay que hacer mención de las quejas presentadas por unas madres que llevaban a sus hijos a un servicio maternoinfantil subvencionado por el Ayuntamiento y que se quejaban de la relación con la dirección y sus exigencias. Esta queja se resolvió favorablemente a requerimiento de la Sindicatura mediante la intervención de los servicios municipales que supervisan el correcto funcionamiento del convenio de colaboración con la fundación titular del servicio.

RECOMENDACIONES

Que el Consorcio de Educación planifique y concrete el número de becas necesarias para dar respuesta a las necesidades de los niños de Barcelona, y asuma la gestión de las becas destinadas a los comedores escolares.

2.5. INFORMES MONOGRÁFICOS

Son muchos los temas que han preocupado a la síndica a lo largo del año ya sea como consecuencia de quejas presentadas por los ciudadanos ya sea por conocimiento directo. La preocupación lleva a la investigación y al análisis de las problemáticas a fin de poder hacer un llamamiento de atención a los poderes públicos o a la comunidad cuando se detecta que la respuesta que se ha dado no ha sido lo suficientemente constructiva.

Fruto de estas preocupaciones, durante el año 2006 la síndica ha presentado dos informes monográficos, uno sobre la inmigración y el otro sobre la infancia en riesgo. En este apartado se presenta un resumen del contenido de esos informes, y en el CD anexo los dos textos completos.

2.5.1 CIUDAD E INMIGRACIÓN. PROPUESTAS PARA LA BUENA CONVIVENCIA

Resumen del documento presentado en julio de 2006

I.- Introducción

El documento *Ciudad e inmigración* parte de un hecho real: la inmigración es una realidad creciente en la ciudad de Barcelona. Al mismo tiempo, la rapidez con que ha aumentado la presencia de inmigrantes en la ciudad ha originado una preocupación por el futuro, por lo que pasará en los próximos años.

Empiezan a estar dibujadas las medidas y recursos que habría que dedicar a ámbitos como el de la vivienda, la inserción laboral o las condiciones de trabajo para evitar una fractura social. Pero en aspectos humanos como la convivencia no existe una previsión de futuro tan clara. En una sociedad con valores, este aspecto humano de la inmigración no debería dejar indiferente. No se puede actuar como si no existiera.

La convivencia debe afrontarse teniendo presente que los problemas particulares o colectivos que se viven en Barcelona resultan pequeños al lado de los problemas globales. Desde nuestra identidad el objetivo debería ser pensar cuál puede ser la solución a estos problemas y nuestra cuota de solidaridad. Obviar este debate es inútil porque la realidad de una forma u otra obligará a plantear este reto.

El hecho migratorio hay que considerarlo entendiendo que afecta a personas concretas, las que llegan a la ciudad y las que ya residen en ella, y, por lo tanto, afecta a aspectos sociales, políticos, culturales, religiosos, sanitarios, educativos, urbanísticos o de convivencia, entre otros.

En Barcelona se está acogiendo a los inmigrantes. Pero esta acogida también afecta de forma diferente a los diversos barrios y grupos sociales. Hay colectivos que casi no tienen que compartir con los inmigrantes ni trabajo, ni vivienda, ni servicios sanitarios, pero en cambio los necesitan para que se encarguen del servicio doméstico, de la construcción o de trabajos del sector servicios. En cambio, hay otras personas que sí tienen que compartir con los recién llegados los espacios públicos y servicios como la sanidad y las escuelas o los servicios sociales. Por eso se dan percepciones muy diversas sobre la convivencia con los inmigrantes.

El hecho migratorio también pide un especial rigor y coordinación de todas las administraciones, gobiernos y países implicados en la regulación de los flujos migratorios. Es deseable que los inmigrantes lleguen a nuestro país con una situación administrativa regular. Pero hay que tener presente que un flujo migratorio absolutamente regulado es muy difícil de alcanzar.

También hay que ser conscientes de la existencia de una amplia población de inmigrantes irregulares que ya se ha instalado en la ciudad y que trabaja en ella. A este colectivo no se le puede privar de sus derechos fundamentales y la única forma de hacerlo es facilitando su regularización. Al mismo tiempo, el cumplimiento de los deberes que entre todos nos hemos impuesto y el disfrute de los derechos fundamentales que todos tenemos debería ser la única forma que hiciera posible el prosperar dentro de nuestra sociedad.

Finalmente, es preciso recordar de forma positiva que nuestro país es un país de inmigrantes. Gran parte de la sociedad catalana y barcelonesa tiene en su historia personal y familiar una historia de inmigración.

Los mismos derechos y deberes para todos los ciudadanos

Este documento es una aportación que se basa en los derechos y deberes de todos los ciudadanos. Todos somos iguales en derechos y todos debemos respetar los deberes. Pero los recién llegados se sentirán vinculados por los deberes comunes legislados si conocen y tienen la percepción de que los derechos comunes también les son plenamente respetados. Es una visión de la integración de la inmigración como un contrato social con derechos y deberes entre los ciudadanos ya residentes y los recién llegados. No se puede hablar de convivencia sin reconocer los derechos de toda persona y paralelamente afrontar el cumplimiento de sus deberes.

Partiendo de estos principios, el informe pretende ser un instrumento de referencia para afrontar la articulación de la convivencia entre los diferentes colectivos de ciudadanos de Barcelona y con los ciudadanos de origen extranjero entre sí, con los nacionales y con la Administración.

En los derechos y deberes expuestos concurren tres circunstancias diferentes. Por un lado, se enfatizan derechos reconocidos o aplicados ampliamente en nuestro país, sobre todo aquellos aspectos que afectan a la dignidad de la

persona y sus derechos fundamentales. Y, por otro, se enumeran otros derechos y deberes en los que, si bien están plenamente reconocidos en el ordenamiento constitucional, se han producido limitaciones en su aplicación, ya sea por actitudes discriminatorias de personas o colectivos, ya sea porque la Administración les ha dedicado pocos recursos. Finalmente, se propone avanzar en algunos derechos no reconocidos a la población inmigrante, y se plantean como recomendaciones al conjunto de ciudadanos algunos deberes que, desde un punto de vista estrictamente legal, no se puede exigir que se cumplan.

Así pues, este documento no crea derechos ni deberes nuevos para ningún colectivo o individuo, ni recoge con detalles todos los existentes, que, por ejemplo, ya están sintetizados en la Carta Municipal de Barcelona.

A pesar de que se trata de una formulación de derechos y deberes, es obvio que este documento de la Síndica de Greuges no tiene valor jurídico por sí mismo pero se ampara en la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, ratificada por unanimidad en el Plenario del Ayuntamiento de Barcelona el 21 de julio de 2000. Los principios enunciados también encuentran el soporte suficiente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Constitución Española, en el Estatuto de Autonomía de Cataluña y en la Carta Municipal de Barcelona.

El contenido del informe lo asume la Síndica de Greuges de Barcelona como una pauta para sus actuaciones y dictámenes y, al mismo tiempo, lo ofrece como documento de reflexión a la Administración municipal y al conjunto de la ciudadanía.

Este documento también se utilizará para la difusión del servicio que ofrece la Síndica de Greuges a todos los ciudadanos como defensora de los derechos y libertades. Por eso, durante el próximo curso, se hará la difusión de los contenidos de este documento entre los colectivos y las asociaciones de la ciudad, especialmente entre aquellas formadas por inmigrantes.

II.- Derechos y deberes

II.1. Derechos y deberes de libertad, políticos y de participación.
Los destinatarios y la dignidad de las personas, la prohibición del tratamiento discriminatorio, la protección del asociacionismo, el ocio y la libertad religiosa.

La dignidad de las personas es el fundamento de todos los otros derechos y libertades y es el principio vertebrador de las relaciones entre los ciudadanos. Todos los ciudadanos, sea cual sea su origen o situación legal, deben actuar tomando en consideración el respeto a ese principio. La Administración debe garantizar que todos los ciudadanos reciban un trato digno.

Solamente se pueden admitir diferencias fundamentadas en la condición de extranjero o la situación administrativa irregular cuando estén previstas en una norma con rango de ley. Al hacerlo, también hay que tener en cuenta todas las circunstancias del caso y aplicar la ley de forma razonada y proporcionada. La exigencia de no discriminación se proyecta también en las relaciones entre particulares, especialmente en el acceso a la vivienda de alquiler o compra o en el acceso a espacios lúdicos y de ocio.

La participación de los inmigrantes en el tejido asociativo y en la vida colectiva de los barrios y de la ciudad se considera uno de los vehículos más importantes de convivencia e integración de que dispone la ciudad.

En los órganos consultivos, en los fórums y en los procedimientos administrativos que traten sobre asuntos que les afectan, la Administración municipal debe facilitar la participación de las asociaciones que tienen como objetivo la promoción de los derechos de los ciudadanos recién llegados.

La participación política mediante el sufragio activo y pasivo de todos los ciudadanos de Barcelona es un objetivo irrenunciable que debe ser conseguido para asegurar la representación de los intereses dentro de la sociedad. El derecho a voto es, al mismo tiempo, uno de los mecanismos más importantes para vertebrar una sociedad en el ámbito político.

Todos los ciudadanos tienen que aceptar los principios representativos, democráticos y no discriminatorios del ordenamiento jurídico vigente. Al mismo tiempo, hay que respetar la legitimidad del poder democráticamente constituido.

La participación de todos los ciudadanos en las festividades y tradiciones culturales con más arraigo en la ciudad es un instrumento de cohesión social. El deporte también puede ser un elemento positivo como factor de identificación colectiva y de integración de personas de diferentes procedencias.

Todos los ciudadanos deben ser respetuosos con la práctica religiosa de los creyentes y estos deberán ajustar sus prácticas religiosas a las necesidades derivadas de garantizar una convivencia adecuada. La Administración deberá favorecer la tolerancia mutua entre religiones, y también entre creyentes y no creyentes, siempre teniendo en cuenta la aconfesionalidad de los poderes públicos y la autonomía de las instituciones religiosas.

II. 2. Derechos y deberes sociales. Educación, salud, vivienda, protección social y los colectivos más vulnerables.

Los padres o los responsables legales de los menores tienen el deber de escolarizarlos y de colaborar con los centros docentes para garantizar la adecuada formación de sus hijos o tutelados.

Los ciudadanos extranjeros mayores de edad deberían tener derecho a acceder a los servicios públicos municipales de educación no obligatoria en igualdad de condiciones con el resto de ciudadanos. Igualmente, la Administración local tiene que promover, en el ámbito de sus competencias, la formación de extranjeros empadronados en el municipio.

Todos los ciudadanos de Barcelona tienen derecho a recibir en las condiciones establecidas legalmente la atención sanitaria pública. Las personas de origen extranjero que se encuentren de paso por Barcelona o aquellas personas no empadronadas en el municipio tienen derecho a la atención sanitaria de urgencia.

Las autoridades públicas deberán velar por el acceso de los ciudadanos de Barcelona a una vivienda digna.

Los particulares y las empresas deben actuar en materia de vivienda a fin de evitar el abuso y explotación de las necesidades de vivienda de los ciudadanos. De la misma forma, el Ayuntamiento tiene que ejercer, dentro de sus competencias, las funciones de inspección y, si procede, la potestad sancionadora contra aquellos particulares o grupos que alojen a personas sin las mínimas condiciones de higiene y salubridad.

Todas las personas que se encuentran en la ciudad, independientemente de la situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones básicas de atención social.

II. 3.- Derechos y obligaciones socioeconómicas. Integración económico-laboral, condiciones laborales, acceso a la ocupación y regularización.

Las empresas o establecimientos deberán respetar plenamente la normativa vigente, especialmente por lo que se refiere al cumplimiento de horarios de apertura, condiciones laborales de los trabajadores y calidad o condiciones de los productos o servicios ofrecidos. Los empresarios o empleadores tiene el deber de respetar estos derechos y son responsables de su incumplimiento.

Los empleadores tienen el deber de colaborar en la regularización y la documentación de inmigrantes. El deber de colaboración es especialmente exigible a los empresarios pero también a los particulares que tienen asistentes o servicio doméstico.

II. 4. Derechos y deberes en la relación de los ciudadanos con la Administración municipal.
El acceso a la información, planificación administrativa, y control y seguimiento de la intervención municipal.

Los ciudadanos de Barcelona tienen derecho a recibir información sobre los servicios y las prestaciones municipales. Este derecho implica la creación de mecanismos de acercamiento de la información a los ciudadanos. La disponibilidad de información en otras lenguas no excluye el derecho y obligación de conocer las dos lenguas cooficiales en Cataluña.

Las administraciones públicas tienen la obligación legal de actuar de forma coordinada y de colaborar entre ellas en la forma establecida legalmente. El Ayuntamiento debería ser especialmente diligente en el respeto a estos principios en los ámbitos de prestación de los servicios sociales, sanitarios y educativos.

LA Administración municipal deberá utilizar su potestad reglamentaria, sancionadora y de planificación para conseguir una buena convivencia en la ciudad entre los ciudadanos autóctonos y los recién llegados.

2.5.2. INFORME SOBRE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN RIESGO EN BARCELONA Y PROPUESTAS POR GARANTIZARLOS.

Resumen del documento presentado en diciembre de 2006

I. El objetivo del informe

El objetivo de este informe es colaborar con el Ayuntamiento para mejorar la protección de los derechos de los menores en riesgo e instar a los ciudadanos a sentirse corresponsables en esta tarea.

Para elaborar este informe hemos partido de las quejas recibidas en la Sindicatura, del estudio de la documentación existente, y de la visita a diferentes servicios y equipamientos para la infancia en riesgo. Hemos contrastado la información obtenida en las entrevistas con profesionales de los servicios del Ayuntamiento, con juristas y profesionales y voluntarios de entidades y centros que trabajan para la infancia en riesgo.

El informe se presenta después de la aprobación definitiva de la Carta Municipal, de la constitución del Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona y cuando se está elaborando el Plan Municipal de Atención a la Infancia. Las recomendaciones del informe que presentamos quieren contribuir a la planificación de los servicios sociales para la infancia de Barcelona para que el plan tenga objetivos concretos y prevea un sistema lo suficientemente dotado de recursos y articulado con todos los servicios públicos y privados de atención a la infancia.

II Marco legal

La protección jurídica del menor desamparado es una exigencia constitucional. La Constitución nos remite a la Convención Internacional de los Derechos del

Niño, a la Ley Orgánica 1/1996 de Protección del Menor y al Estatuto de Autonomía de Cataluña.

De este marco legal se derivan dos cuadros normativos superpuestos: el de la Ley de Protección de Menores y el de la Ley de Servicios Sociales. Estos dos cuadros nacieron descoordinados y han sido fuentes de conflictos de competencias entre la Administración de la Generalitat y las administraciones locales a lo largo de veinte años. Actualmente, estas leyes están en proceso de revisión.

La ley asigna a la Administración local la obligación de disponer de servicios sociales de atención social primaria (equipos básicos, SAD y centros abiertos) y de equipos de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA), tanto para la atención preventiva general y específica como para la asistencia en casos de riesgo para niños y adolescentes.

A la Generalitat le corresponde la responsabilidad de asumir la tutela de los menores en alto riesgo social para la protección del desamparo y tiene que disponer de los recursos adecuados para ejercer la guarda y la educación de los niños desamparados (centros y familias de acogida).

Finalmente, el texto refundido de las leyes de servicios sociales (DL 17/1994) incluye una cláusula de apoderamiento general por la que todas las administraciones pueden prestar todo tipo de servicios sociales sin perjuicio de los mínimos obligatorios referidos. Ello debería evitar excusas de cumplimiento en cualquier nivel de la Administración. Y en Barcelona, según la Carta Municipal, las funciones en materia de servicios sociales que deben ser desarrolladas en el ámbito municipal son las siguientes:

- *Elaborar la planificación general*, mediante el Consorcio de Servicios Sociales creado por la Ley de 1998 que aprobó la Carta.
- *Proponer la reglamentación de las entidades, servicios y establecimientos.*
- *Programar, prestar y gestionar los servicios especializados correspondientes al tercer nivel del sistema de servicios sociales mediante el Consorcio de Servicios Sociales.*
- *Programar, prestar y gestionar los servicios sociales especializados correspondientes al segundo nivel* (en el ámbito de la familia y la infancia: los EAIA).
- *Coordinar la prestación de servicios sociales correspondientes al segundo nivel con los del mismo nivel prestados por instituciones de iniciativa social o mercantil.*
- *Programar, prestar y gestionar los servicios sociales de atención primaria* (equipos básicos, centros abiertos, alojamiento y manutención).

Así, pues, prevenir, diagnosticar y atender las situaciones de riesgo es función municipal, y también proponer la medida adecuada cuando sea necesario suspender la potestad de los padres y pasar el niño a tutela de la Generalitat. En este último supuesto, el Consorcio deberá gestionar la estancia en centro residencial.

III La realidad social y asistencial en Barcelona

Algunos datos remarcables son:

- En Barcelona viven más de 230.000 personas menores de edad. Son personas que deben formarse como ciudadanos y que son el futuro de la ciudad. Pero todavía no pueden decidir sobre su entorno y son vulnerables a diversos riesgos sociales.

- Las proyecciones demográficas indican un crecimiento progresivo de la población menor de edad, que será más acentuado en las familias de rentas más bajas.

– Las familias monoparentales en Barcelona eran, según el censo de 2001, 72.665. Sus dificultades en todos los ámbitos de la vida son más grandes y por eso es preciso prever apoyos compensatorios para lo que puedan necesitar.

– Más de 2.000 niños viven en familias que perciben la renta mínima de inserción, y, por lo tanto, sus condiciones económicas y sociales son de gran precariedad. Y de estos niños, 1.370 viven en núcleos monoparentales.

– El año pasado los juzgados de menores aplicaron medidas penales a 2.032 adolescentes del Barcelonès.

– Más de 2.900 menores son atendidos por los EAIA del Ayuntamiento de Barcelona por encontrarse en alto riesgo social, de los cuales 1.722 son tutelados por desamparo. Al mismo tiempo, los menores inmigrados solos que viven en la ciudad, y que son centenares, no entran en este cómputo.

– Según estos datos, el números de menores en situación de vulnerabilidad o de riesgo en la ciudad de Barcelona estaría alrededor de 5.000 o 6.000 como mínimo, cifra que representaría entre un dos o un tres por ciento de esta franja de población.

En las quejas presentadas a la Síndica de Greuges, figuran algunas de las situaciones de riesgo social que se producen en Barcelona:

– *Niños maltratados.* Se siguen produciendo malos tratos a la infancia y las acciones preventivas no son suficientes para impedir muchos casos de desamparo.

- *Niños que viven en malas condiciones de vivienda*. En Barcelona hay decenas de niños que viven en caravanas y barracas. Ni técnicamente, ni jurídicamente están desamparados ni en alto riesgo social, pero no disfrutan de los beneficios de la vida social, y es previsible que, en su mayoría de edad, reproducirán las formas de vida marginales de sus familiares.

- *Niños en mendicidad*. En Barcelona ha aumentado el número de bebés y de niños que son utilizados por las personas que practican la mendicidad. Los adultos a quienes acompañan sólo los utilizan para mover a la conmiseración y no se considera un delito si no son utilizados como recaudadores directos.

- *Adolescentes e inmigrantes sin familia*. En Barcelona hay niños y jóvenes inmigrantes que han llegado de forma irregular y no han sido acogidos como su condición de menores exige. El incumplimiento de la legislación autonómica, estatal e internacional por parte de los servicios de protección de menores los lleva a forma de vida marginales. Cuando estos menores no son tutelados por la Administración autonómica (porque esta hace una interpretación dilatoria del mandato legal tutelar), se crea un problema en la ciudad que acaba repercutiendo sobre la atención social primaria municipal.

- *Adolescentes rebeldes y sin apoyo familiar*. Hay casos de niños llevados a vivir en condiciones inhumanas por irresponsabilidad de sus familiares, que en muchos casos no han sido detectados a tiempo por falta de recursos de los servicios sociales o de los servicios de protección de menores. Al mismo tiempo, en la ciudad hay entidades de iniciativa social que luchan con muy escasos medios por intentar cubrir este déficit.

- *Dependencia e incomprensión.* Hay situaciones penosas de familias con menores discapacitados que no encuentran el apoyo y la colaboración públicos para que sus hijos puedan disfrutar de los derechos básicos que la Constitución reconoce.

- *El delito como resultado de la no prevención o la insuficiente atención*. Gran parte del millar de jóvenes infractores que son acusados cada año en la ciudad son el resultado de la falta de políticas preventivas, educativas y de igualdad de oportunidades.

A estas situaciones se añaden algunas carencias significativas como:

- *Insuficiencias del sistema tutelar*. En algunos casos se producen actuaciones insatisfactorias en el sistema de protección de menores cuando la entidad pública protectora ha asumido la tutela de los menores desamparados. También es frecuente el caso de menores que se escapan de centros de protección y que no son buscados y recuperados a tiempo de impedir un empeoramiento de su situación.

- *Los profesionales también sufren*. En el trabajo que llevan a cabo algunos equipos y servicios municipales, se puede constatar el esfuerzo profesional, pero también la preocupación por la falta de reconocimiento de su trabajo y por la precariedad de recursos para hacer frente a las problemáticas que surgen.

De la misma forma que se puede decir que las quejas recibidas son pocas numéricamente, también se puede afirmar que todas las quejas son

sintomáticas de graves lagunas en el sistema interadministrativo de protección de menores.

IV Los recursos de prevención y atención

La atención social primaria

Las normas de mínimos establecidas por la Generalitat son lograr la ratio de dos trabajadores sociales y un educador por cada 15.000 habitantes. En Barcelona, esta ratio está cubierta. Pero está demostrado por la práctica que este es un planteamiento muy insuficiente para poder abordar mínimamente las tareas de los equipos básicos y de prevención.

La detección, la prevención, la intervención continua, la gestión de recursos y prestaciones, etc., no se pueden abordar desde la responsabilidad pública con los recursos actuales de atención a la infancia. El hecho es que sólo el 40% de los casos de desamparo asumidos por la DGAIA ha sido detectados por los servicios de atención primaria (Consorcio Instituto Infancia y Mundo Urbano, 2005). Por lo tanto, 6 de cada 10 menores tutelados por la DGAIA no habían sido atendidos anteriormente por los servicios sociales de atención primaria.

Según los datos del Ayuntamiento de Barcelona, el 10% de los usuarios de los servicios sociales de atención primaria son niños, niñas y adolescentes de la ciudad; unos 4.000 cada año.

El educador social desarrolla una de las funciones más destacadas dentro de la tarea interprofesional que tiene que llevar a cabo el equipo básico. La acción comunitaria y la intervención en la calle fueron durante un periodo el núcleo de actuación de los educadores, pero ha ido derivando hacia otras tareas, quizá porque las tareas son muchas y la dotación de los equipos es insuficiente. Esto lo demuestra el hecho de que el Plan Municipal de Inclusión Social propone de forma destacada incrementar en un 25% el número de educadores y trabajadores sociales durante el periodo 2005-2010.

Además de incrementar el número de educadores, sería conveniente realizar un análisis de la dedicación de los educadores a cada una de las diferentes tareas encomendadas. El educador debería tener la disponibilidad horaria suficiente para atender a los niños de los que hace el seguimiento, valorar sus carencias, comprobar sus progresos y, en definitiva, estar y sentirse cerca de ellos.

El servicio de atención domiciliaria (SAD)

A pesar de que la atención domiciliaria es un recurso idóneo para atender a los niños en alto riesgo social, la realidad es que no se utiliza. De las 5.376 personas atendidas durante el año 2004 en Barcelona por el servicio de atención domiciliaria, sólo hay 127 usuarios menores de 16 años. Por lo tanto, es preciso incrementar la atención domiciliaria socioeducativa de los menores.

Para poder dar respuesta a esta obligatoriedad de servicios de centros abiertos y de ayuda domiciliaria a menores, es preciso disponer de la dotación económica necesaria que lo haga posible y de una plantilla de profesionales especializados en el trabajo familiar. Dado que la ley no acepta excepciones, no se puede alegar que se ha agotado la partida presupuestaria, de forma que la atención a la infancia no debe estar condicionada a la disponibilidad de recursos tal y como establece el artículo 10.6 del Decreto 27/2003.

Centros infantiles y ludotecas

En Barcelona, en el año 2005 había 37 ludotecas públicas con un total de 2.722 socios. Hay también dos ludotecas que pertenecen a la Generalitat y diferentes entidades e instituciones privadas ofrecen espacios de ocio a la infancia.

Ludotecas y centros infantiles atienden a la población infantil normalizada, pero, en los casos en que es necesario, pueden hacer una función de prevención y atención social. En este sentido, a falta de equipamientos más especializados como son los centros abiertos, habría que garantizar que estos equipamientos ofrecieran una adecuada atención y un seguimiento personalizado a los niños en riesgo social.

Centros abiertos

Los centros abiertos están diseñados para realizar una tarea socioeducativa durante el tiempo libre de los niños, adolescentes y jóvenes, y son un recurso idóneo para prevenir las situaciones de riesgo social y de ruptura con la familia y la escuela. El carácter territorial de los centros abiertos les permite mantener una fuerte vinculación con el entorno donde desarrollan su acción y proporciona el mantenimiento de los vínculos del niño, ya que se actúa en el propio medio.

Después de 12 años de vigencia de la ley que impone los centros abiertos como recursos de existencia obligada (al menos uno en todas las poblaciones mayores de 20.000 habitantes), la ciudad no dispone de ningún centro abierto público. La oferta privada consta de 13 centros, de los que 5 son de fundaciones y asociaciones y los 8 restantes pertenecen a congregaciones o entidades religiosas.

Es preciso recordar que la falta de una plaza preventiva y educativa en un centro abierto puede conducir a la necesidad de una plaza en un centro residencial con un gasto económico diez veces superior.

Los equipos de atención a la infancia y adolescencia (EAIA)

Actualmente existen 11 EAIA en Barcelona con una dotación de 50 profesionales aproximadamente, los cuales en 2005 atendieron a 2.950 menores, según datos del Ayuntamiento. Pero aunque la tutela y la guarda de

los menores las ejerce la Generalitat, en todos los casos hay que trabajar con la familia natural del menor para corregir los motivos de la separación, siempre que ello sea posible, y esta función vuelve a ser competencia exclusivamente municipal y debe ser llevada a cabo por los EAIA y por los servicios sociales de atención primaria.

Actualmente, pero, los EAIA a menudo están colapsados y sobresaturados y no pueden cubrir todas sus funciones de forma adecuada. Los equipos se encuentran con limitaciones en el momento de proponer la medida más adecuada para el tratamiento del menor, ya que demasiado a menudo faltan los recursos adecuados para la acogida residencial o familiar.

El funcionamiento actual de los equipos indicaba déficits que sería preciso corregir, velando por la protección de los niños. La excesiva rotación y/o eventualidad de los profesionales es un grave problema.

V Recomendaciones

Durante el último año se ha producido un gran progreso en los servicios sociales municipales; pero se han detectado déficits que vulneran algunos de los derechos de los niños. Básicamente, lo que falta son recursos, no ideas ni predisposición. Ello lleva a un sistema de protección de menores en crisis. No es función de la síndica recomendar cómo debe ser un nuevo modelo de atención a la infancia, pero sí lo es poner al descubierto las insuficiencias detectadas en el funcionamiento del actual si no responden a los mandatos legales.

Vista la realidad descrita en este informe, la Síndica de Greuges concluye que existen una serie de déficits en el sistema de protección de menores –en las dimensiones preventiva, de atención social y de organización administrativa– que deberían ser resueltos solidariamente por la Administración de la Generalitat y el Ayuntamiento.

SOBRE LA PREVENCIÓN DEL RIESGO EN LA INFANCIA:

La acción preventiva en el trabajo social es muy escasa en la actualidad. Mediante la escuela o los servicios de salud se detectan casos de riesgo, pero no existe la posibilidad de realizar un buen trabajo comunitario, lo que sería la base para detectar a los niños en riesgo. La prevención tiene que abarcar como mínimo el trabajo comunitario, la detección de los casos de riesgo, la primera atención antes de la derivación a los servicios sociales especializados, y la atención ordinaria de aspecto preventivo y asistencial en centros abiertos y en servicios de ayuda a domicilio.

La prevención debe efectuarse desde todos los ámbitos sociales y desde todos los servicios de bienestar. Mientras estos sectores no intervengan metódicamente, los profesionales de los servicios sociales seguirán solos ante una tarea inmensa y sin los recursos adecuados y suficientes.

SOBRE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN SOCIAL A LA INFANCIA:

a) En cuanto a los derechos subjetivos del menor a las prestaciones sociales y servicios sociales.

La intervención en esta problemática no puede ser graciable, discrecional, o sujeta a disponibilidad de recursos. Aunque ahora ya es una obligación reglamentaria de la Administración municipal, ni la disponibilidad de educadores sociales, ni el servicio de atención a domicilio, ni los servicios de centros abiertos de Barcelona están dotados adecuadamente. Sería conveniente que la futura ley de servicios sociales subiera el rango normativo de esas obligaciones municipales y previese medios de financiación.

b) Los servicios de atención especializada de atención a la infancia y adolescencia (EAIA).

La regulación inadecuada de los EAIA y la doble dependencia administrativa dificultan la asunción de su papel central en la atención a la infancia, lo que se deduce de la legislación de servicios sociales y de la protección de menores. El trabajo de los EAIA debe ser reconocido como de solvencia técnica y administrativa al máximo nivel para dirigir el currículo socioeducativo del menor en riesgo o desamparo.

c) Los menores extranjeros sin familia.

Todas las administraciones públicas deben asumir sus responsabilidades en la atención a los menores no acompañados.

d) El gran olvidado en la regulación de la protección de menores es su núcleo familiar de origen.

En general no se plantea como objetivo prioritario trabajar la rehabilitación del núcleo familiar. Este trabajo sólo se puede llevar a cabo desde los servicios sociales de atención primaria o desde los EAIA, pero estos equipos no tienen capacidad operativa para realizarlo

e) La acogida familiar es una medida protectora reconocida por todo el mundo.

Faltan familias dispuestas a realizar esta función y preparadas para ello, lo que conlleva que muchos menores pasen a centros o queden sin atención, o que se apliquen medidas no adecuadas. La función de selección de familias y de mediación en las acogidas no es una función de proveimiento obligatorio por parte de los ayuntamientos, pero podrían constituirse instituciones colaboradoras de integración familiar (ICIF) municipales para cubrir esta función.

f) La guarda administrativa

Es preciso disponer de recursos de atención social adecuados a las situaciones que no requieran la suspensión de la patria potestad. Cuando el menor no puede vivir con los padres a causa de riesgo simple, sería conveniente redefinir esta guarda administrativa como estancia temporal de alivio familiar sin desarraigo del entorno, y también como un servicio social de competencia local, sin necesidad de declaración de desamparo. El SAD socioeducativo

podría ser un buen puntal para poner en marcha esta línea de atención a la infancia.

SOBRE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA PLANIFICACIÓN:

a) El Consorcio de Servicios Sociales como única solución organizativa
En el momento en que se pone en marcha el Consorcio de Servicios Sociales sería conveniente analizar si es la organización adecuada para afrontar las funciones protectoras, o si estas deberían ser competencias plenas del municipio (a excepción de la tutela administrativa).

b) La iniciativa social
En el ámbito de la gestión es preciso reforzar las redes de apoyo social, dando más apoyo a las entidades privadas de iniciativa social. Las ayudas económicas que reciben deberían ser suficientes para mantener la calidad del servicio que ofrecen y garantizar su continuidad. Al mismo tiempo, el gasto económico que pueda ocasionar a las administraciones será siempre muy inferior al coste que les supondría crear servicios propios. Hay que reconocer también la vocación de servicio público de esas entidades.

c) La prioridad presupuestaria
Es preciso que se asuma la prioridad presupuestaria establecida por la ley, que las administraciones no respetan lo suficiente. La Administración debería plantear estos recursos no como un gasto, sino como una inversión de futuro. Al mismo tiempo, el reconocimiento de derechos subjetivos obliga a disponer de partidas abiertas en los presupuestos. Hay que tener bien presente que la legislación de régimen local impone unos servicios mínimos obligatorios indispensables, y que es obligado que estos servicios mínimos estén presupuestados por el gasto real que requieren.

d) La planificación dimensionada económicamente
El establecimiento de un plan de equipamientos integral para la infancia en alto riesgo social permitiría analizar los recursos existentes, detectar las carencias y planificar los recursos que se consideren necesarios. Hay que advertir y prevenir el grave riesgo de desatención que puede producir la descentralización si no se articula simultáneamente un sistema óptimo de coordinación.

e) Las redes de centros abiertos y los servicios de ayuda a domicilio para menores en riesgo
Una medida necesaria, útil y urgente, es la creación de una red pública de centros abiertos de atención socioeducativa diurna para menores en riesgo, y la concertación adecuada de los de iniciativa social. Así mismo, será preciso hacer la reserva económica para el servicio de ayuda a domicilio específico para familias con niños en riesgo.

En síntesis

Las competencias del Ayuntamiento son máximas en muchos campos de la atención a la infancia. Por lo tanto, su intervención también debe ser máxima y pionera, sin esperar que otras administraciones abran caminos y doten de presupuestos.

En definitiva, hay que multiplicar los recursos municipales asignados, y hay que recordar a todos los sectores, a todos los distritos y a todos los órganos municipales que el futuro de la ciudad se juega en buena parte en la infancia. La protección a los menores es responsabilidad de todos, de cada uno desde su ámbito funcional.

Este informe es un llamamiento a los responsables municipales para que den prioridad a las políticas de prevención y atención a la infancia establecidas en la Carta Municipal de Barcelona, y es también un llamamiento a los ciudadanos a sentirse responsables en esta tarea. Una sociedad sensible con la diversidad, debe serlo con las desigualdades.

3. REFLEXIONES FINALES

La tramitación de las quejas, la respuesta que se les da y los estudios puntuales no agotan la actividad y las preocupaciones de la Sindicatura. Del análisis del contenido de las quejas presentadas por los ciudadanos, surgen algunas reflexiones que se describen en este capítulo.

Estas reflexiones son principalmente una lectura transversal de los temas que forman parte del contenido de este informe. Y el mapa que surge de esta realidad es el que acaba definiendo las prioridades de trabajo de la síndica.

Así, aquí se insiste en algunos temas que se consideran prioritarios, se relacionan entre sí y se apuntan temas nuevos. No es un balance cerrado, sino una propuesta de reflexión abierta a todas las aportaciones, pero que ayuda a centrar el trabajo que queremos realizar respondiendo al encargo que nos ha hecho el Plenario Municipal de defender los derechos de todos los ciudadanos.

3.1. Barrios donde conviven viviendas y actividades económicas

Los diversos usos que se le dan al territorio no es cuestión inocua. El mapa de servicios, equipamientos, viviendas, comercios, actividades económicas, espacios de ocio, etc., acaba definiendo el perfil de la ciudad y es un factor esencial para asegurar que sus habitantes puedan disfrutar de su ciudad. Por eso, los poderes públicos deben prestar una atención prioritaria a la ciudad como lo que es: espacio de vida y desarrollo de sus habitantes.

Un planeamiento adecuado pide sobre todo diversidad en los usos de cada zona de la ciudad. En el caso de Barcelona, si no se hiciera así, se consolidarían zonas que serían para el uso exclusivo de unos cuantos. Es cierto que siempre ha habido y habrá barrios o calles donde se concentren determinados tipos de actividades, el problema es cuando esta especialización se convierte en un impedimento para que puedan convivir armónicamente en el mismo espacio otras realidades. No se puede hacer una ciudad con zonas exclusivas, ya sean exclusivas para el turismo, exclusivas para la riqueza o exclusivas para la marginación.

En general, en Barcelona han convivido diversos usos en cada zona de la ciudad y en periodo democrático ha habido una igualación de las posibilidades de acceder a los servicios públicos y esenciales en todos los barrios de la ciudad. De esta forma, la ciudad se ha vuelto más habitable. Pero algunos de los temas y de las quejas que han llegado a la síndica muestran los puntos débiles de esta realidad. Existen varios ejemplos de ello.

Uno es la queja presentada por un grupo de padres y madres de la Escuela Niu del Eixample, que no se pudo admitir a trámite porque está en fase de resolución por parte del Síndic de Greuges de Catalunya. El conflicto es por la instalación de un hotel en el edificio de la escuela, que originariamente era de viviendas. Y el problema es que no se sabe qué futuro tendrá la escuela. En todo caso, aunque el hotel reúna las condiciones reglamentarias para obtener

la licencia, habría que valorar si es necesario y si es lo más adecuado que en esa zona de Barcelona se construya un nuevo hotel, y si ello se podía evitar porque supone una reducción de la oferta de viviendas en el centro de la ciudad y sobre todo porque compromete el futuro y la continuidad de la escuela en esa ubicación. En este caso, parecer ser que lo que ha prevalido ha sido la actividad económica.

Este es un ejemplo de los cambios de usos que se observan en la parte central del Eixample, donde se produce una continua transformación de edificios de viviendas en hoteles, o en el Distrito de Ciutat Vella con el surgimiento de los apartamentos turísticos. El aumento del turismo no debería ir nunca en detrimento de la calidad de vida de la población de la ciudad.

En el caso de los apartamentos turísticos que se han ido instalando sin orden ni concierto en edificios de viviendas particulares, esos apartamentos han irrumpido en la tranquilidad de las comunidades de vecinos. Por ahora, esta nueva modalidad turística sólo ha sido regulada por ordenanza municipal en el Distrito de Ciutat Vella y los juristas coinciden en que existe un vacío legal y esperan que el ejemplo de un distrito se aplique a toda la ciudad.

Otra queja quizá relacionada con la especialización de usos se da en algunos sectores del Eixample por la falta de plazas de Área Verde destinadas a los residentes (*ver Área Verde en el punto 2.2.2. Circulación y transportes*). La presión turística y la actividad comercial de esta zona, que pueden justificar las reservas de Área Azul de estacionamiento, no deberían dificultar la vida cotidiana de los residentes. Esta situación debería ser reequilibrada.

Ciertamente no es un tema fácil de afrontar ni se puede resolver sólo con acciones a corto plazo. Pero por las consecuencias perjudiciales de la tendencia a la especialización de usos de determinadas zonas de la ciudad, esta debería ser una preocupación en el momento de emprender cualquier acción municipal, en todos los ámbitos y en todos los niveles.

3.2. Vivienda

Las quejas y los problemas sobre vivienda están descritos en el capítulo correspondiente de este informe (*ver el punto 2.1.1. Vivienda*). El diagnóstico es bien conocido pero por su gravedad es preciso repetirlo constantemente. Hay demasiadas familias que no pueden acceder a una vivienda a causa de los precios elevados del mercado inmobiliario, y la vivienda social es insuficiente. Pero debemos hacer dos aportaciones más a este tema.

Actualmente, a pesar de que son insuficientes las promociones de vivienda de protección, de compra o de alquiler, son una solución para las familias que tienen ingresos estables cercanos a la media de la población (en este ámbito es preciso observar la desproporción entre la oferta y la demanda). También de forma insuficiente las administraciones ofrecen algunas soluciones a las personas con rentas más bajas o próximas a la exclusión social. Pero uno de los problemas más graves detectados en Barcelona es la existencia de un

tercer grupo, el de familias que por su nivel de ingresos quedan prácticamente excluidas del acceso a las vivienda de protección según la normativa vigente. Son familias con rentas demasiado bajas para tener acceso a la actual promoción de viviendas sociales. En algunos casos, el problema es que no llegan a los mínimos ingresos que se piden para poder comprar una vivienda de protección oficial y probablemente su precariedad económica o laboral lo haga imposible. En otros casos, es que no llegan a los mínimos establecidos para poder acceder a una vivienda de protección o de alquiler.

Una segunda preocupación importante es el futuro del servicio que prestaba hasta ahora el Patronato Municipal de la Vivienda. El acceso a las viviendas protegidas por sorteo ha abierto un interrogante sobre cómo se gestionarán y cuántos pisos quedarán a disposición de personas que hasta ahora accedían a ellos atendiendo a diversos criterios sociales más allá de la renta familiar.

Estos y otros problemas descritos en las quejas recogidas ponen de manifiesto, una vez más, que existen pocas soluciones al problema de la vivienda en Barcelona. Se llevan a cabo acciones positivas que ayudan a solucionar algunos problemas puntuales. Pero llevamos un retraso tan grande en las políticas de vivienda en Cataluña que, si las administraciones no apuestan de forma decidida para dar respuesta a este problema, seguiremos manteniendo un grupo de personas a las que no les reconocemos un derecho constitucional reconocido en todas las convenciones internacionales sobre derechos a las personas.

3.3. Por el transporte público y racional

En el informe de este año no hay quejas remarcables, en general, sobre transportes públicos y movilidad. A pesar de eso, se impone una reflexión sobre este tema. El sistema de transporte público y de movilidad por Barcelona y su área de influencia ha mejorado durante las últimas décadas. Son bien visibles las mejoras que se han introducido en el servicio de metro y de autobús y cómo han afectado positivamente a su calidad y eficacia. Un ejemplo claro de la inversión realizada es la accesibilidad total en la flota de autobuses o la climatización de los vagones del metro. Pero durante los últimos años también han cambiado mucho los hábitos de los ciudadanos, y la movilidad alrededor y dentro de Barcelona ha aumentado en unas proporciones superiores al servicio que se ofrece. Todavía hay demasiada gente en el área de Barcelona a la que, por la zona donde vive, le sigue resultando necesario y más atractivo desplazarse en vehículo privado, por falta de alternativas o por una oferta insuficiente, sobre todo en horario nocturno.

En todo caso, es evidente que el actual conjunto de red de transporte público no es suficiente para desmotivar a las personas que viven y trabajan en Barcelona de utilizar el transporte privado. Es una responsabilidad compartida por diversas administraciones. Por esto, aunque este tema no ha sido objeto de un estudio directo de la Sindicatura, por su trascendencia y afectación en la vida de los ciudadanos, se añade a nuestras preocupaciones, especialmente desde dos vertientes. Una, más centrada en la calidad, disponibilidad y

posibilidades de acceso a estos servicios. Y, otra, porque en una gran concentración de población como Barcelona un transporte público eficaz es la única forma razonable y sostenible de movilidad. Hay que dar prioridad a cualquier medida que propicie su uso y un punto clave en este ámbito es el sistema de tarifas.

Dentro del ámbito de transportes también hay que valorar positivamente el crecimiento de la bicicleta como medio de transporte. La opción por este sistema de transporte es altamente positiva porque contribuye a la reducción del tráfico y del ruido en la ciudad y es un factor de mejora de la calidad medioambiental. Pero su crecimiento también ha creado la necesidad de regular su uso, y por eso se está tramitando una nueva ordenanza sobre la circulación y el estacionamiento de bicicletas (*ver Bicicletas en el punto 2.2.2. Circulación y transportes*).

Ante un deseable crecimiento de este sistema de transporte, hay que solucionar algunas carencias que pueden dificultar su implantación y eficacia.

Por un lado, el número de plazas de aparcamientos de bicicletas es ya insuficiente. Para dar prioridad al uso de las aceras por parte de los peatones, se prevé restringir la normativa de estacionamiento en la calle, decisión bien razonable. Pero habrá que buscar alguna solución a esta desproporción que puede tender a incrementarse en los próximos años si se consigue consolidar la bicicleta como medio de transporte.

Por otro lado, hay que avanzar en las medidas que favorezcan la seguridad de los que circulan en bicicleta. Es cierto que los datos del Ayuntamiento indican que la siniestralidad de este sistema de transporte es inferior a la de otros vehículos como, por ejemplo, los ciclomotores. Pero, cuando por las mismas vías circulan vehículos a motor y bicicletas, los riesgos para los ciclistas son muy grandes. Una medida necesaria es incrementar los carriles segregados, así como la sensibilización de los conductores sobre las normas que hay que respetar para asegurar la seguridad de los ciclistas.

Finalmente, y también por razones de seguridad, ante el crecimiento de la circulación de bicicletas por la ciudad se hace necesario que exista algún sistema de identificación de estos vehículos. Esta es una de las quejas sobre las bicicletas más repetidas por los ciudadanos, ante posibles incidentes o conflictos que afecten a los peatones. Si bien es cierto que la actual normativa legal lo dificulta, sería conveniente impulsar las reformas y los mecanismos que lo faciliten por el bien de la convivencia entre ciclistas y peatones.

3.4. La falta de ejecución y de inspección

La falta de ejecución de las resoluciones o la falta de inspección es un problema que se reproduce transversalmente en la mayoría de temas sobre los que llegan quejas a la síndica. Una constatación que se repite en la actividad de estos primeros dos años de trabajo de la Sindicatura de Greuges.

Es un problema que aparece cuando los vecinos manifiestan problemas por ruidos en establecimientos de ocio o de restauración, ya que el procedimiento administrativo es pesado y largo y cuando la Administración no lo aplica con la agilidad deseable los denunciantes perciben que no reciben la atención adecuada. Una situación parecida se describe en los problemas relacionados con los aparatos de aire acondicionado (*ver Contaminación sonora en el punto 2.1.3. Medio ambiente*).

En el apartado de disciplina urbanística también se reciben quejas porque la Administración no es lo suficientemente diligente al ejecutar sus propias resoluciones. Por ejemplo, cuando los denunciados incumplen órdenes de derribo, el proceso se puede alargar indefinidamente y, de hecho, se consolidan obras ilegales. En este tema es particularmente urgente priorizar aquellas cuestiones que afectan a las situaciones de mayor gravedad, como el acoso inmobiliario mediante la falta de conservación de la vivienda (*ver el punto 2.1.2. Urbanismo*).

Finalmente, un tema que se repite son las quejas sobre limpieza o ruido en la vía pública, cuando los vecinos consideran que, después de reiteradas demandas, se produce una falta de respuesta municipal (*ver el punto 2.2.4. Mantenimiento y uso del espacio público*).

Por otro lado, todos estos tipos de queja también se acaban produciendo porque no se ha llevado a cabo una inspección preventiva suficiente. Además, habría que asegurar una respuesta eficiente en los casos en que ha habido denuncias y/o requerimiento de información por parte de los ciudadanos (*ver el punto 2.3.3.1. Licencias de actividades*). O son quejas que también se producen porque la falta de recursos humanos provoca que se ralentice el proceso administrativo y ello deja sin efecto su resultado (*ver el punto 2.3.2.1. Procedimiento administrativo general*).

Es evidente que, por el volumen de quejas recibidas, estas carencias no se pueden imputar al conjunto de la actuación municipal. Además, no todas las resoluciones de la síndica concluyen estimando la queja presentada por los ciudadanos. Pero sí son un síntoma de un problema que se repite. Y se puede afirmar que todas esas quejas no habrían llegado a la síndica si en esos casos se hubiera llevado a cabo una ejecución rigurosa de las propias resoluciones, se hubiera realizado el procedimiento administrativo de forma más ágil, o se hubiera realizado una inspección efectiva y resolutiva. Además, el ordenamiento jurídico ofrece a la Administración instrumentos suficientes para realizar correctamente su actuación en caso de infracciones de la normativa.

Lo más importante es que resolviendo los defectos de procedimiento, de ejecución y de recursos de inspección se habrían evitado problemas y conflictos a los ciudadanos. No tiene ningún sentido que, además de tener un problema con un establecimiento, con una finca o con unos vecinos, una vez denunciado el hecho, se añada a ello la preocupación por tener que persistir ante la Administración y tener que solicitar información para poder saber si se está actuando en la resolución del problema. Esta situación, además, genera una apreciación de impunidad ante las infracciones.

3.5. Cuando la respuesta al ciudadano es insuficiente o inexistente

Otro tema transversal de las quejas recogidas por la Síndica de Greuges es la respuesta municipal insuficiente o inadecuada a los ciudadanos.

Aparece en casos en que se recurren o se presentan alegaciones a las multas de tráfico, porque las quejas consideran que no se han estudiado lo suficiente las alegaciones presentadas y que sólo se ha tenido presente la versión de los agentes de la Guardia Urbana (*ver el punto 2.2.2. Circulación y transportes*). Este es un problema que también se detecta en otros procedimientos, en los que la fundamentación de los hechos sólo se basa a veces en la presunción de veracidad de los funcionarios que tienen condición de autoridades administrativas (*ver el punto 2.3.2.1. Procedimiento administrativo general*).

La respuesta municipal también es motivo de queja en los procedimientos de responsabilidad patrimonial. En estos procesos las quejas se presentan porque la Administración utiliza expresiones que resultan incomprensibles para la mayoría de los ciudadanos. Y para el ciudadano poco familiarizado con estos procedimientos, ello provoca una sensación de indefensión que se podría evitar con una argumentación más comprensible (*ver el punto 2.3.2.2. El procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial*).

En este punto, también se repite un problema sobre el que insistió en el informe del año pasado: el silencio administrativo. Es un tema importante porque la ley obliga a concluir todo procedimiento iniciado y a dar respuesta sobre él. Además, el no hacerlo dificulta al ciudadano el derecho a argumentar y recorrer contra la decisión administrativa (*ver el punto 2.3.2.1. Procedimiento administrativo general*).

Por lo tanto, un cambio en estos aspectos evitaría muchas de las quejas que se presentan a la síndica y, además, numerosos agravios a los ciudadanos. En cuanto a esas quejas, el Ayuntamiento puede tener la razón, pero tiene que argumentarlo correctamente. La Administración debe dar unas respuestas adecuadas, equitativas, ajustadas a derecho, pero que, además, se puedan entender. Y sobre todo siempre debe dar respuesta. Mejorar esas carencias cuando ello se produce no exige unas medidas demasiado complejas.

En este mismo ámbito, hay que hacer referencia a la recomendación de priorizar la información práctica en las publicaciones municipales, como la revista *Barcelona Informació* y el suplemento de cada distrito (*ver el punto 2.3.1 Comunicación entre la Administración y los ciudadanos*). En las quejas recibidas también se puede detectar el desconocimiento de muchos trámites, gestiones y servicios municipales. Una difusión más precisa y constante de la compleja realidad administrativa municipal también facilitaría la seguridad jurídica y la satisfacción del ciudadano, lo que haría que se redujeran las quejas que llegan a la síndica motivadas más por un desconocimiento del funcionamiento administrativo que por una incorrecta actuación municipal.

3.6. La gestión privada de servicios públicos de atención social

En el informe de 2005 ya se alertaba sobre las limitaciones y problemas que comporta la externalización de algunos servicios municipales. La gestión privada no debe suponer nunca una disminución en la calidad del servicio, entre otros motivos, porque la Administración tiene la capacidad unilateral de fijar las cláusulas contractuales y los controles que lo garanticen. Esta exigencia en la calidad debe ser extrema en la externalización de servicios que afectan directamente a la calidad de vida y la salud de las personas, como son los servicios sociales o la atención a la personas mayores.

Esta insistencia se repite después del seguimiento de las quejas que ha generado la gestión de la Residència Fort Pienc (*ver el punto 2.4.3. Personas mayores*). Pero, además, se introduce un nuevo elemento en las necesidades de estos servicios después de la entrada en vigor de la Ley estatal de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a la Dependencia (L 39/2006, de 14 de diciembre). Y las expectativas abiertas por la ley de dependencia coinciden con la tramitación del Proyecto de Ley de Servicios Sociales de Cataluña.

Un despliegue riguroso de esas leyes pide el hacerlo con unos criterios que ante todo aseguren la calidad de los servicios sociales. Y hacer realidad lo que dice la ley exige que las administraciones estén a la altura en generosidad presupuestaria y en capacidad organizativa. Si no, la decepción de la población será trascendente.

Es evidente que el primer paso necesario será la ampliación de la red de empresas proveedoras de esos recursos (ayuda a domicilio, centros de día y de noche, plazas residenciales, teleasistencia). Por lo tanto, es ahora cuando habrá que definir bien claramente los criterios que deben prevaler en la contratación de las empresas. Su calidad deberá ser medida atendiendo tanto a los aspectos organizativos y de gestión como a la composición de los equipos de profesionales. A pesar de que lo que deberá ir en primer lugar será la calidad de la atención a la dependencia, también será importante prever que las empresas más pequeñas no queden excluidas de las adjudicaciones. Dar prioridad a aspectos como la rentabilidad económica y la competitividad frente a aspectos como la solidaridad, responsabilidad o proximidad perjudica las pequeñas empresas sin ánimo de lucro. Estas, si bien no tienen la necesaria infraestructura para atender a una población muy extensa, son lo suficientemente profesionales y técnicas para atender barrio por barrio a la población dependiente con unas condiciones de proximidad muy valiosas.

Igualmente, sea cual sea el modelo de contratación escogido, la Administración deberá garantizar un servicio de calidad a través de las exigencias planteadas en los pliegues de condiciones que se preparen para la adjudicación de los servicios a las empresas. Habrá que evitar sobre todo la delegación de responsabilidades haciendo un seguimiento y control exhaustivos a las empresas y entidades contratadas, tanto por lo que se refiere al servicio hacia

los usuarios como por lo que se refiere a las condiciones laborales de sus trabajadores, con consultas a los usuarios y a los profesionales.

En este ámbito es especialmente relevante la contratación de profesionales. La calidad de la atención también viene determinada por la profesionalidad, la competencia y la calidad humana de las personas que ejercen las tareas vinculadas a este sector. Se prevé que habrá que llevar a cabo muchas contrataciones de profesionales de diferentes perfiles. Por eso, habrá que prestar atención a su formación inicial y dar un soporte técnico y una supervisión continua a su trabajo.

Por otro lado, es preciso mejorar las condiciones laborales y profesionales de muchos trabajadores del sector. Esta mejora es más urgente para las trabajadoras familiares y para el personal de residencias y centros de día, que trabajan en condiciones demasiado precarias para poder ofrecer un servicio de calidad a los usuarios.

3.7. La repercusión de la Ley de Servicios Sociales

En el ámbito de servicios sociales es precisa una reflexión sobre la aplicación en Barcelona de la futura Ley de Servicios Sociales que está tramitando el Parlamento de Cataluña. Algunas de estas aportaciones ya se hicieron llegar, en su momento, hace un año, al Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat.

El principal problema es si el actual Proyecto de Ley mejorará necesariamente los servicios sociales que necesita la ciudad de Barcelona. El interrogante es debido a que el Proyecto de Ley no garantiza derechos sociales, sino que prevé una cartera de servicios. A pesar del incremento de recursos que puede generar, en la Ley se mantiene el “régimen de cola”, excepto en el último apartado, donde se asegura plaza residencial en dos años a cualquier niño que la necesite. El resto de prestaciones estará en función de lo que apruebe el Gobierno cada cuatrienio y de lo que se incluya cada año en la Ley de Presupuestos de la Generalitat.

Según la ley actual, el consistorio tiene plena responsabilidad de los servicios sociales de nivel I y II (atención primaria, EAIA, centros ocupacionales para discapacitados, residencias de personas mayores, etc.). En cambio, no hay garantía de financiación estable para estos servicios de competencia municipal. Que no se prevea ningún cambio en esta situación debería preocupar al gobierno municipal, y debería prever qué recursos económicos propios podrá dedicar a estos servicios.

3.8. Todos, corresponsables de los problemas sociales

Hay actividades en la calle que resultan molestas para los ciudadanos pero que tienen su origen en un problema social. El caso más claro que este año ha llegado a la síndica son las quejas de los vecinos por la presencia de

prostitutas en la ronda de Sant Antoni. Es evidente que los vecinos tienen derecho a no tener que sufrir las incomodidades y los problemas que genera su presencia en la calle, y sobre todo en edificios de viviendas. Por eso, la actuación municipal ha sido la de poner en marcha medidas intensivas para evitar la concentración de la prostitución en esta zona.

Pero asegurado el derecho de los vecinos, queda abierto el interrogante de dónde han de ir a parar las personas que ejercían la prostitución en la ronda de Sant Antoni, si han encontrado un trabajo que les ha permitido abandonar la prostitución, o si la están ejerciendo en otro punto de la ciudad o de sus alrededores. De la misma forma que alguien tiene que preocuparse de los derechos de los vecinos, también alguien debe preocuparse de los derechos de las prostitutas y facilitar la evolución de esas personas hacia un estatus social más digno.

La Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia, que ha permitido actuar en esta zona, preveía limitar ciertas conductas relacionadas con la prostitución en la calle para mantener la convivencia y prevenir la explotación de determinados colectivos. Pero al finalizar el año 2006 todavía no había culminado la puesta en marcha de la Agencia de la Prostitución “con la finalidad de hacer frente al fenómeno en la ciudad”, tal como preveía la Ordenanza. El Ayuntamiento de Barcelona también aprobó un Plan para el Abordaje Integral de Trabajo Sexual, con la misma finalidad, pero que actualmente cuenta con medios precarios. Está pendiente, pues, potenciar este plan y reforzar su estructura operativa.

Paralelamente a estas medidas, también habría que profundizar el debate sobre cómo se implica al conjunto de los ciudadanos en la solución de estos problemas de tipo social. Todos somos corresponsables de ir más allá de las respuestas inmediatas a los conflictos puntuales que pueden generar determinadas situaciones.

3.9. De la pequeña queja al conjunto de los problemas

En el trabajo de la Sindicatura se intenta poner todo el esmero en el seguimiento y búsqueda de soluciones a todos los agravios por pequeños que parezcan. Y, a veces, ello ha implicado que el estudio detallado de un tema que aparentemente podría parecer menor ha hecho aparecer un problema más global y que pide una intervención más amplia. O, aparecen temas que, dentro de la complejidad de la gestión de una ciudad como Barcelona, no habían recibido la suficiente atención.

Un ejemplo es la queja de unos vecinos que manifestaban problemas con el alcantarillado. El estudio del tema y las quejas de otros vecinos permitieron descubrir que era una situación que se repetía en diversos barrios de la ciudad. El problema venía de los años en que se había construido la ciudad sin planificación y las fincas se habían conectado a la red pública de alcantarillado a través de albañales particulares de decenas de metros. Cuando se amplió la red de alcantarillado público no se sustituyeron como era necesario. Años

después, cuando han aparecido problemas con este tipo de desagües, las quejas de los vecinos han sido motivadas por el hecho de que el Ayuntamiento no asumía los gastos para repararlos y hacer la debida conexión a la red principal.

En este caso, las resoluciones de la síndica han considerado que el Ayuntamiento tiene que asumir las carencias del alcantarillado público y planificar las intervenciones necesarias para superar las deficiencias anteriores sin que los vecinos tengan que reclamarlo. Además, a partir de esta problemática también se llega a una recomendación más global: la necesaria revisión del mapa del subsuelo de la ciudad con un estudio y una planificación global adecuada sin tener que esperar a resolver los problemas a medida que aparecen.

En este caso, la resolución de una queja y las recomendaciones que se desprenden de ella pueden ayudar a las personas que la han presentado, pero sobre todo, y lo que es más importante, pueden ayudar a poner en marcha una actuación que evite nuevos agravios.

3.10. El respecto a los derechos de todo el mundo

Hay una reflexión más de fondo que aparece en algunas quejas que llegan a la Sindicatura y que es difícil de gestionar en una gran ciudad. Son los problemas que surgen cuando las quejas vienen motivadas por lo que se podría denominar un conflicto de derechos. Es decir, cuando el ejercicio de un derecho impide o dificulta el ejercicio de otro derecho.

Un ejemplo son los problemas en torno al ruido (*ver Contaminación sonora en el punto 2.1.3. Medio ambiente*). La mayoría de quejas a causa de los ruidos han sido motivadas por el hecho de que se ha vulnerado alguna ordenanza sobre este aspecto, sobre todo cuando se refieren a la insonorización de locales o la correcta colocación de instalaciones privadas o industriales. Pero también hay quejas que se producen cuando los vecinos afectados ven alterado su derecho al descanso porque otros ejercen su derecho al ocio. El derecho al descanso debe ser respetado, pero hay actividades colectivas o populares que necesitan tener su espacio en la calle. También hay quejas cuando los vecinos ven estorbado su descanso por actividades que son inevitables y necesarias en una ciudad, como la recogida de basuras. Y, en este caso, hay que combinar el derecho al descanso con la necesidad de mantener la salubridad de la vía pública, con la movilidad de la ciudad, y con unos recursos económicos de la Administración pública que no son ilimitados y que no permiten realizar la recogida de residuos a la misma hora en todas las calles de la ciudad. Además del ruido existen otros ejemplos de este problema en otros ámbitos, como cuando unos vecinos reclaman la eliminación de una colonia de gatos y otros reclaman que se atienda a estos animales.

Todos estos ejemplos, en ámbitos y problemas muy diferentes, ilustran que la exigencia del ejercicio de un derecho también debe ser ponderado con el

ejercicio de los derechos de los otros. Éste ha sido un criterio transversal en las resoluciones y recomendaciones de la síndica. El problema es que esta confrontación de intereses legítimos y de defensa de los derechos de los ciudadanos no siempre tiene una solución absoluta. Por dicho motivo, hay que optar por buscar salidas razonables, posibles y equitativas, pero que no siempre dejan plenamente satisfechos a todos los implicados.

La Administración, en primer lugar, tiene que cumplir y hacer cumplir las normativas y la legalidad vigente que regulan cualquiera de estos temas. Pero, además, en estos casos el Ayuntamiento tiene que asumir otra función: mediar y ofrecer soluciones para encontrar una salida adecuada. Y, en cualquier caso, tiene que impedir que se vulneren los derechos de los más desprotegidos.

Tampoco se puede ocultar el hecho de que encontrar soluciones viables también depende de los ciudadanos implicados. La solución a la confrontación de derechos se convierte en una situación sin salida cuando no existe una actitud comprensiva y ponderada hacia los argumentos, las necesidades y los derechos de los demás. Igualmente, tampoco es posible resolver estas cuestiones si el ejercicio de los derechos no se acompaña de una asunción responsable de los derechos hacia los demás y hacia el conjunto de la ciudad. Todo el mundo tiene que hacer su aportación positiva para que la convivencia sea posible y buena.

CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS

TRAMITACIÓN	Total	Porcentajes
Solicitud de información a la alcaldía	292	26,2%
Resolución directa	385	34,6%
Asesoramiento	437	39,2%
TOTAL	1.114	

PERSONAS QUE SUSCRIBEN LAS QUEJAS	2.400

EXPEDIENTES DEL AÑO 2006 CERRADOS CON DECISIÓN	Total	Porcentajes
Estimados	45	7,9%
Estimados en parte	32	5,5%
Desestimados *	213	77,3%
No admitidos	23	4,1%
Desistidos	30	5,2%
TOTAL	343	

* Una resolución incluye 231 quejas sobre el mismo tema

EXPEDIENTES DEL AÑO 2005 CERRADOS EN 2006	Total	Porcentajes
Estimados	45	30,2 %
Estimados en parte	35	23,5 %
Desestimados	52	34,9 %
No admitidos	6	4,1 %
Desistidos	11	7,3 %
TOTAL	149	

EXPEDIENTES EN TRÁMITE	104

CLASIFICACIÓN POR MATERIA

TIPOLOGÍA	Número de expedientes	Porcentajes
Ordenación del territorio	297	26,7%
Vía pública	219	19,6%
Administración general	176	15,8%
Servicios a las personas	394	35,4%
No competenciales	28	2,5%
TOTAL	1114	

CLASIFICACIÓN POR TEMA

ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	Número de expedientes	Porcentajes
Vivienda	81	27,3%
Medio ambiente	144	48,5%
Urbanismo	72	24,2%
TOTAL	297	

VÍA PÚBLICA	Número de expedientes	Porcentajes
Accesibilidad	14	6,4%
Circulación	161	73,5%
Seguridad ciudadana	14	6,4%
Mantenimiento y uso del espacio público	30	13,7%
TOTAL	219	

ADMINISTRACIÓN GENERAL	Número de expedientes	Porcentajes
Comunicación entre Administración y ciudadanos	39	22,2%
Procedimientos administrativos	43	24,4%
Actividad económica, licencias y tributos	76	43,2%
Función pública	18	10,2%
TOTAL	176	

SERVICIOS A LAS PERSONAS	Número de expedientes	Porcentajes
Inmigración	21	5,3%
Sanidad y salud	251	63,8%
Personas mayores	48	12,1%
Personas en riesgo de exclusión	42	10,7%
Infancia	32	8,1%
TOTAL	394	

NO COMPETENCIALES	28

QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN DISTRITO DE RESIDENCIA

DISTRITO	Número de quejas	Porcentajes
Eixample	111	17,8 %
Ciutat Vella	101	16,2 %
Sants-Montjuïc	76	12,3 %
Sant Martí	64	10,2 %
Gràcia	42	6,7 %
Sant Andreu	39	6,2%
Sarrià-Sant Gervasi	39	6,2 %
Nou Barris	37	5,9 %
Horta-Guinardó	29	4,9 %
Les Corts	18	2,9 %
Otros municipios	68	10,73 %
Domicilio no identificado	259	

SERVICIO AFECTADO

Agencia de Salud Pública	7	0,8 %
Otras entidades	9	1,1 %
Distrito de Ciutat Vella *	57	6,8 %
Distrito del Eixample	39	4,6 %
Distrito de Gràcia	19	2,3 %
Distrito de Horta Guinardó * *	17	2,0 %
Distrito de Les Corts	9	1,1 %
Distrito de Nou Barris	13	1,6 %
Distrito de Sant Andreu	12	1,4 %
Distrito de Sant Martí	25	3,0 %
Distrito de Sants-Montjuïc	39	4,6 %
Distrito de Sarrià-Sant Gervasi	17	2,0%
Instituto Municipal de Asistencia Sanitaria	4	0,5 %
Instituto Municipal de Paisaje Urbano	1	0,1 %
Instituto Municipal de Parques y Jardines	10	1,2 %
Instituto Municipal de Educación	10	1,2 %
Instituto Municipal de Hacienda	117	13,9 %
Instituto Municipal de Urbanismo	15	1,8 %
Patronato Municipal de la Vivienda	31	3,7 %
Sector de Promoción Económica	24	2,9 %
Sector de Seguridad y Movilidad	91	10,8 %
Sector de Servicios Generales	26	3,1 %
Sector de Servicios Personales	38	4,5 %
Sector de Servicios Urbanos y Medio Ambiente	24	2,9 %
Sector de Urbanismo	22	2,6 %
Transportes	16	1,9 %
No competenciales	148	17,6 %

* Uno de los expedientes incluye 43 quejas referentes al mismo tema

** Uno de los expedientes incluye 231 quejas referentes al mismo tema