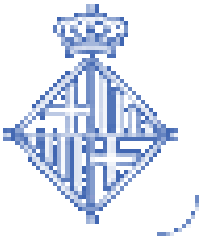
SINDICATURA
DE GREUGES

2011

INFORME AL PLENARIO
DEL CONSEJO MUNICIPAL



INFORME AL PLENARIO DEL CONSEJO MUNICIPAL DE BARCELONA
SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA
MARZO DE 2012

SÍNDICA DE GREUGES
Maria Assumpció Vilà i Planas

ADJUNTO A LA SÍNDICA DE GREUGES
Marino E. Villa Rubio

JEFA DE GABINETE DE LA SÍNDICA
Natàlia González del Pueyo

ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA
Àngels Espinosa Aused: circulación y Hacienda
Mercè Bassedas Ballús: servicios sociales y vivienda
Amàlia Ganga Viñes: urbanismo y seguridad
Manuel González Cabré: circulación, medio ambiente y salud
Imma Miret Nicolazzi: participación y accesibilidad
Francesca Reyes Pozo: Administración y extranjería
Carme Ruiz Querol: espacio público y educación

SECRETARÍA
Pilar Tauler López
Esther Tresserra Salvador

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

INFORME DEL AÑO 2011

Presentación

Título I	**LA INSTITUCIÓN Misión, organización y actividad**
	1. **LA INSTITUCIÓN DE LA SINDICATURA DE GREUGES EN EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA**
	1.1. Misión de salvaguardia de los derechos fundamentales y las libertades públicas
	1.2. Derechos humanos, Carta de Ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona y Estatuto de Autonomía de Cataluña
	2. LA OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA
	2.1. Recursos humanos y materiales
	2.2. El procedimiento de tramitación de las quejas de la ciudadanía
	3. MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL AÑO 2011
	3.1. Ayuntamiento
	3.2. Difusión y presencia pública
	3.3. Relaciones externas
Título II	**LAS ACTUACIONES SUPERVISORAS: Quejas de los ciudadanos y actuaciones de oficio**
Cap. 1	**TERRITORIO Y HÁBITAT**
	1.1. Alojamiento y vivienda digna
	1.2. Urbanismo y ciudad
	1.3. Medio ambiente
Cap. 2	**CALLE Y CONVIVENCIA**
	2.1. Transporte público de viajeros y transporte público
	2.2. Seguridad ciudadana y libertad cívica
	2.3. Uso y mantenimiento del espacio público
	2.4. Accesibilidad y movilidad personal
Cap. 3	**BUENA ADMINISTRACIÓN**
	3.1. Atención al público y participación ciudadana
	3.2. Procedimientos administrativos
	3.3. Actividad económica: licencias y tributos
	3.4. La función pública y el trabajo en la Administración
Cap. 4	**PERSONAS Y SOCIEDAD**
	4.1. Servicios sociales
	4.2. Ciudadanía, vecindad e inmigración
	4.3. Salud
	4.4. Educación, cultura, ocio y deporte
Título III	**REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES**
	1. Vivir en Barcelona
	2. La sociedad armónica
	3. El buen Gobierno municipal
	4. Primero, las personas
Título IV	**CLASIFICACIÓN Y RELACIÓN DE LAS QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO**
	Clasificación de las quejas y datos estadísticos

Presentación

Este informe expone cómo, a lo largo del año 2011, hemos defendido desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona los derechos humanos en la ciudad, los derechos de las personas que viven en ella y de las que residen en otro lugar pero trabajan en Barcelona o están de paso. La Sindicatura defiende, como idea de justicia, que se reconozca y se dé a cada uno lo que le corresponde por el mero hecho de ser un ser humano o para contribuir a la comunidad.

El derecho tiene diferentes dimensiones, muchos matices y muchos colores, y tienen diversos efectos según se interprete y se aplique la ley o la ordenanza que lo fundamenta; por ello hay que buscar la justicia en todos los actos de la Administración y en todas las normas que emite. Existen diferentes formas de buscar la justicia, y creemos que la vía de las instituciones defensoras de agravios o ombudsman es la más cercana a la ciudadanía, la más ágil y la menos costosa; pero también la menos ejecutiva. Esta falta de ejecutividad de las resoluciones que emite la Sindicatura la asumimos como un reto día a día, puesto que las decisiones de la Síndica, además de justas, deben ser plenamente convincentes para todo el mundo para que así se acepten y se cumplan, porque una buena Administración puede admitir y solventar errores y deficiencias.

Cuando estimamos una queja por haberse producido un agravio imputable al Ayuntamiento, además de realizar dicha declaración, defendemos su reparación, para que de este modo triunfe la justicia. Por ello emitimos recomendaciones, sugerencias y advertencias. También defendemos muchas veces, mediante el Ayuntamiento, a unos ciudadanos de otros ciudadanos que perjudican los derechos de los demás.

El informe del 2011 es fruto de una dedicación profunda por parte de mi equipo y yo misma al análisis cuidadoso y esmerado de los hechos presuntamente de agravio, del derecho aplicable y del sentido de justicia que pretendemos defender de acuerdo con los enunciados de derechos y principios rectores constitucionales y estatutarios.

Este segundo año de mi mandado viene marcado también, por segunda vez, por la crisis económica, que nos está llevando a una crisis social. En este contexto, la mayor lucha está en procurar que los servicios básicos alcancen a todo el mundo, y que los progresos sociales por los que tanto se ha luchado se mantengan. A mí me toca, con este objetivo y en el contexto municipal, defender que el ciudadano tenga en Barcelona una buena Administración. Considero que una buena Administración debe ser, lo mismo que toda persona, y como escribió una mujer avanzada a su tiempo, Cecilia Böhl de Faber, justa antes que generosa, y humana antes que justa.

Es buena, pues, la Administración que es justa, o sea que reconoce a cada uno su derecho; es generosa la que ofrece muchos servicios a la comunidad a un precio asequible. Pero queremos que sea humana. Y ello significa que sea proactiva, que se ponga al mismo nivel que las personas particulares y quiera entender sus problemas y trabajar intensamente para solucionarlos.

La oficina de la Síndica se pone al servicio de la ciudadanía para buscar la justicia, la escucha, trata de comprender su vindicación, estudia si tiene base legal, la asesora, supervisa la intervención municipal en el problema, y, si concluye que el derecho –positivo o natural– la asiste, procura que se reconozca su derecho y se haga justicia.

El año 2011 ha sido testimonio de un cambio de gobierno político que, lógicamente, no ha afectado a esta institución puesto que mi mandato es más largo que el de los gobiernos. La independencia de la Síndica permite mantener la objetividad y la misma vara de medir en la supervisión de los servicios administrativos a pesar del cambio de gobierno municipal, y es por ello que este informe no hace, de entrada, distinciones entre personas responsables de servicios, a pesar de que necesariamente cada queja del ciudadano y cada decisión de la Síndica tienen una fecha de referencia, pero ha de quedar bien claro que mi función no es valorar al Gobierno sino la eficacia de los servicios que dirige y la garantía que se da a los derechos y libertades de todos.

Este año hemos referenciado especialmente las valoraciones de las quejas a los mandatos del Estatuto de Cataluña, porque hemos visto cumplirse 5 años desde que el Parlament dotó a la ciudadanía catalana de un catálogo de derechos y deberes, y al Gobierno y a la Administración de otro catálogo de principios rectores para alcanzar la justicia y el progreso social. Son nuestras varas de medir.

El informe se compone de cuatro partes o títulos. El primero es la siempre necesaria exposición de la función y organización de la Sindicatura, el segundo contiene la descripción de las quejas recibidas e investigadas a lo largo del año, el tercero completa el análisis con unas reflexiones finales y unas recomendaciones al Gobierno municipal; son recomendaciones o sugerencias fruto de las experiencias vividas con los ciudadanos en relación con temas esenciales para la buena vida en la ciudad y que merecen la atención de todo el mundo. Finalmente, el título IV recoge la información estadística y la relación exhaustiva de quejas.

En ello seguiré trabajando, junto con mi equipo, al cual agradezco su dedicación y fidelidad, para que el Plenario del Consejo Municipal pueda tomar nota de los sentimientos y los agravios de las personas que habitan en Barcelona.

M. Assumpció Vilà i Planas
Síndica de Greuges de Barcelona

Título I LA INSTITUCIÓN
Misión, organización y actividad

1. **LA INSTITUCIÓN DE LA SINDICATURA DE GREUGES EN EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA**

2. **LA OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA**

3. **MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL AÑO 2011**

1. LA INSTITUCIÓN DE LA SINDICATURA DE GREUGES EN EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

1.1. MISIÓN DE SALVAGUARDIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS LIBERTADES PÚBLICAS

La Síndica de Greuges de Barcelona tiene la misión de defender ante el Ayuntamiento de la ciudad los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en la Constitución Española. El marco jurídico de esta institución lo define el Parlament de Catalunya con la reforma de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña en el año 2002, que introduce la figura del Síndic de Greuges en el ámbito municipal y le asigna la función de defensa de los derechos fundamentales y de las libertades públicas mediante la supervisión de los servicios municipales. El reglamento orgánico, aprobado por el Plenario del Consejo Municipal, el 24 de marzo de 2003, prevé la colaboración de todos los órganos municipales con la Sindicatura para facilitar dicha función supervisora, y remite a la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, que considera la Sindicatura de Greuges como un “mecanismo preventivo, independiente e imparcial”.

La institución de la Síndica de Greuges de Barcelona es un órgano unipersonal complementario de la Administración municipal que inició su actividad en el año 2005 con el nombramiento de la primera Síndica de la ciudad, y una segunda etapa en el 2010. Como prioridad en la nueva etapa iniciada en el 2010 se planteó la agilización de la resolución de los expedientes y la eficacia de las decisiones resolutorias; y en ello se ha puesto el énfasis a lo largo del año 2011, tanto ante el actual Gobierno municipal como ante el anterior; se ha apoyado al ciudadano en su búsqueda de la verdad, la justicia social y la buena Administración, y se han propuesto soluciones equitativas y mejoras de eficacia y bienestar social. El resultado global ha sido positivo, pero todavía es preciso mejorar en eficacia y agilidad de respuesta porque la ciudadanía lo pide y tiene derecho a ello, y también porque al Ayuntamiento le conviene contar con un órgano independiente de control que pueda supervisar la gestión y pueda proponer mejoras razonables en el ejercicio de las funciones municipales, o que pueda avalar dicho ejercicio ante la ciudadanía, si procede.

Las decisiones de la Síndica y sus recomendaciones son producto del análisis riguroso y objetivo y buscan la justicia social partiendo de un dictamen técnico y jurídico previo de máxima solvencia. Por lo tanto, es lógico y deseable que sus pronunciamientos se tengan en consideración para mejorar la vida de la gente en la ciudad, y por ello se trasladan al Consejo Municipal en este informe anual.

1.2. DERECHOS HUMANOS, CARTA DE CIUDADANÍA. CARTA DE DERECHOS Y DEBERES DE BARCELONA Y ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

La Carta de Ciudadanía, publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* (BOPB) en febrero de 2011, incorpora una nueva visión de la Sindicatura y un posicionamiento proactivo del consistorio hacia los derechos de la ciudadanía, y por ello establece garantías de los derechos y deberes; entre estas garantías encontramos la del papel de la Sindicatura de Greuges, cuando en su artículo 41 dice: "1) Todas las personas podrán presentar una queja ante el Síndic o Síndica de Greuges de Barcelona por el incumplimiento de los derechos y deberes previstos en esta Carta. 2) El Síndic o Síndica de Greuges de Barcelona podrá intervenir por iniciativa propia a fin de garantizar los derechos y deberes previstos en esta Carta."

Los derechos fundamentales y libertades que la Síndica tiene que defender, aparte y por encima de la Carta de Ciudadanía, se identifican a través de la totalidad del Título Primero de la Constitución, puesto que es en el Capítulo Cuarto de dicho título donde se crea la institución del ombudsman español para la defensa de las garantías y libertades y derechos fundamentales, y es el espejo primigenio de la Sindicatura de Greuges de Barcelona complementado por el Estatuto de Autonomía de Cataluña al regular la institución del Síndic de Greuges de Catalunya y la relación de derechos y deberes de las personas que incorpora.

En el quinto aniversario de la promulgación del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), y por lo tanto en el quinto aniversario del enunciado de los derechos y deberes de forma autónoma en Cataluña, la Síndica quiere referenciar especialmente sus decisiones de una forma muy especial a nuestra máxima norma institucional, dado que, según ella, todos los poderes públicos de Cataluña –y el Ayuntamiento es uno de ellos– "tienen que promover el pleno ejercicio de las libertades y derechos que reconocen este Estatuto, la Constitución, la Unión Europea, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los otros tratados y convenios internacionales suscritos por España que reconocen y garantizan los derechos y libertades fundamentales".

Así pues, son derechos de especial referencia para las decisiones de la Síndica de Greuges de Barcelona los siguientes derechos:

- Derecho de todas las personas a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de toda forma de discriminación, y al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal (art. 15 EAC).

- Derecho, de acuerdo con los requisitos establecidos por la Ley, a recibir prestaciones sociales y ayudas públicas para atender las cargas familiares (art. 16 EAC).

- Derecho de los menores a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social (art. 17 EAC).

- Derecho de las personas mayores a vivir con dignidad, libres de explotación y de malos tratos, sin que puedan ser discriminadas a causa de la edad (art. 18 EAC).

- Derecho de las mujeres, tanto en relación con el libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, y a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de

explotación, malos tratos y de toda forma de discriminación, como en relación con el derecho a participar en condiciones de igualdad de oportunidades con los hombres en todos los ámbitos públicos y privados (art. 19 EAC).

- Derecho a una educación de calidad y a acceder a ella en condiciones de igualdad. Derecho también de todas las personas a la formación profesional y a la formación permanente (art. 21 EAC).

- Derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a la cultura y al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas (art. 22 EAC).

- Derecho de todas las personas acceder en condiciones de igualdad y gratuidad a los servicios sanitarios de responsabilidad pública (art. 23 EAC).

- Derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública, a ser informadas sobre dichas prestaciones y a dar el consentimiento para cualquier actuación que las afecte personalmente. Derecho de las personas con necesidades especiales a mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria. Derecho de las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna. Y también derecho de las organizaciones del tercer sector social a cumplir sus funciones en los ámbitos de participación y colaboración sociales (art. 24 EAC).

- Derecho de las personas excluidas del mercado de trabajo porque no han podido acceder a él o reinsertarse y que no disponen de los medios de subsistencia a percibir prestaciones y recursos no contributivos de carácter paliativo. También en el ámbito laboral, el derecho a cumplir las tareas laborales y profesionales en condiciones de garantía para la salud, la seguridad y la dignidad de las personas (art. 25 EAC).

- En el ámbito de la vivienda, derecho de las personas que no disponen de recursos suficientes a acceder a una vivienda digna, y para ello los poderes públicos tienen que establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho (art. 26 EAC).

- Derecho de todas las personas a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud. Todas las personas tienen derecho a la protección ante las diferentes formas de contaminación (art. 27 EAC).

- Derecho de todas las personas a dirigir peticiones y a plantear quejas a las administraciones (art. 29 EAC).

- Derecho de acceso a los servicios públicos y a una buena Administración de todas las personas y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios. Y derecho de todas las personas a que los poderes públicos de Cataluña las traten de forma imparcial y objetiva, y que la actuación de los poderes públicos sea proporcionada a las finalidades que la justifican (art. 30 EAC).
- Derecho de todas las personas a no ser discriminadas por razones lingüísticas, y a la opción lingüística (art. 33 EAC).

2. LA OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

2.1. RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES

Con el fin de salvaguardar la independencia de la Síndica, el Reglamento de la institución establece que dispondrá de los recursos materiales y humanos necesarios, así como de la colaboración de todos los órganos municipales y organismos vinculados (base II del Reglamento del Síndic/a de Greuges de Barcelona).

La adscripción funcional de su oficina lo es a través de la Alcaldía y la Gerencia Municipal pero sin dependencia jerárquica ni mandato de ninguna clase.

La Síndica cuenta con un adjunto, una asesoría y un gabinete de apoyo. El adjunto a la Síndica es un cargo eventual, nombrado por el Plenario del Consejo Municipal, a quien corresponde asumir las funciones de investigación que la Síndica le encomiende o le delegue. La asesoría técnica y jurídica está formada por funcionarios especializados designados libremente por la Síndica, previa convocatoria pública. El gabinete de apoyo está formado por la jefa de gabinete y dos secretarias; también cuenta con la colaboración técnica externa en el ámbito lingüístico y de la comunicación.

La asesoría técnica y jurídica funciona como un equipo interprofesional que lleva a cabo la atención directa al público, la recepción de las quejas, la instrucción de los expedientes de investigación y las propuestas de decisión de la Síndica. Esta compuesta por siete plazas funcionariales de nivel 26*z*, una de las cuales ha estado vacante por jubilación durante la mitad del año 2011.

La asesoría tiene por misión desarrollar todos los procesos técnicos necesarios para investigar y obtener las informaciones adecuadas para atender a las quejas que los ciudadanos presenten en la Sindicatura y darles respuesta.

El personal de la asesoría trabaja en equipo para el análisis de las problemáticas relacionadas con los derechos humanos en la ciudad, y cada miembro recibe encargos de instrucción de expedientes de queja. Las principales funciones de los asesores técnicos son:

- Proporcionar al ciudadano la información y asesoramiento necesarios respecto de las quejas que este presente relativas a derechos fundamentales y libertades públicas.

- Tramitar, investigar y elaborar trabajos técnicos y estudios, así como resolver, a nivel de propuesta, los expedientes de las quejas presentadas en la oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona.

- Tramitar, investigar y realizar una propuesta de decisión, por encargo de la Síndica, en las actuaciones de oficio que se consideren oportunas.

- Proponer la no admisión a trámite de una queja en el caso de que no sea competencia de la Síndica o derivarla, si procede, a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, otros síndicos locales o defensores del pueblo que tengan la debida competencia.

- Proponer líneas de trabajo y marcos de referencia para la transformación y mejora de los servicios y procesos de la Sindicatura.

- Colaborar en las relaciones institucionales y en las sesiones informativas que organiza la Sindicatura y, si procede, representarla técnicamente, tanto en el ámbito estatal como europeo.

- Colaborar en la elaboración de los informes periódicos para el Plenario del Consejo Municipal.

- Participar en las diferentes mesas de trabajo que convoque la Síndica de Greuges.

- Participar en la coordinación y fortalecimiento de los vínculos con la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, otros síndicos locales o defensores del pueblo.

- Asesorar a la Síndica en todas aquellas cuestiones de su competencia.

Su régimen de trabajo es el propio del personal municipal, si bien flexibilizado en cuanto a su disponibilidad horaria con el fin de poder ajustarse a las necesidades de las personas que acuden al amparo de la Síndica. El régimen retributivo es el propio del personal municipal del mismo nivel funcionarial.

En cuanto a los recursos materiales, hay que decir que la oficina de la Síndica está bien ubicada en la ciudad, es céntrica y está bien comunicada. Ocupa el tercer piso de la ronda de Sant Pau, n.º 43-45. El local es de propiedad municipal y está equipado con el mobiliario, *hardware* y *software* suficiente. Está dimensionado de forma adecuada para atender a la visita de las personas que quieren presentar quejas o asesorarse sobre sus derechos, así como para mantener reuniones colectivas cuando sea conveniente.

El presupuesto de gasto corriente para el año 2011, aparte del capítulo de personal y de mantenimiento del inmueble, que está integrado en el Presupuesto de Servicios Generales, ha sido de 57.015,74 euros.

2.2. EL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE LA CIUDADANÍA

2.2.1. Modos de intervención

La Síndica puede intervenir mediante:

- El asesoramiento técnico y jurídico sobre los derechos de las personas, y entonces opera como una asesoría general abierta, personal y gratuita, que permite a la ciudadanía poder conocer sus derechos, y también sus obligaciones, cuando se cuestiona la legalidad o la eficacia de la actividad municipal. Muchas de las intervenciones de la Sindicatura se resuelven por esta vía con satisfacción o resignación de los interesados.

- La supervisión de expedientes o de actuaciones municipales: procedimiento de investigación en relación con una queja formalizada en contra de un acto administrativo o una presunta omisión de deberes públicos.

- La actuación de oficio, ya sea en intervención para defender a quien no sabe o no puede, o un estudio de oficio de un asunto de interés general de la ciudadanía.

La condición atípica de esta institución no permite aplicar el procedimiento administrativo común en la investigación de las quejas y actuaciones de oficio porque no tienen por objeto el dictado de un acto administrativo. Por otro lado, la insuficiencia del propio Reglamento obliga a aplicar, por analogía *mutatis mutandi*, el de la figura homónima de la Generalitat de Catalunya, y así la Ley del Síndic de Greuges permite completar la configuración de los trámites y garantías.

El procedimiento reglado es:

- Puede dirigirse a la Sindicatura de Greuges cualquier persona física o jurídica, sin ningún tipo de restricción, que acredite un interés legítimo en relación con el objeto de la queja.

- Las quejas pueden presentarse oralmente o por escrito. En cualquier caso, la queja debe quedar documentada y deben constar en ella el nombre y apellidos, el DNI y el domicilio de la personas interesadas; además, las quejas tienen que ir acompañadas de los documentos y otros medios de prueba que las fundamenten. Estos son requisitos necesarios para la admisión a trámite. Sin embargo, si la cuestión planteada es de interés general, a pesar de no aportar los datos referidos, la Síndica podrá asumir de oficio la supervisión.

- No podrán presentarse quejas cuando haya transcurrido el plazo de un año desde que la persona afectada haya tenido conocimiento de la conducta o se hayan producido los hechos.

- La oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona registra todas las quejas que se formulen, acusa recibo y las admite a trámite, excepto en el caso de:
  - Quejas anónimas.
  - Quejas en las que advierta mala fe, falta de fundamento o inexistencia de pretensión.
  - Quejas en cuya tramitación se irrogue perjuicio al legítimo derecho de terceros.

  También rechaza las quejas que no tengan nada que ver con el ámbito de su competencia. Si las quejas tienen que ver con el ámbito de competencia del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Pueblo, se derivan a dichas instituciones.
  Cuando una queja no se admite a trámite, ello se notifica a la persona interesada mediante un escrito motivado y, siempre que sea posible, es informada de las vías más oportunas para el ejercicio de su acción.

- Admitida a trámite una queja, la Síndica toma las medidas de investigación que considera oportunas con el objetivo de esclarecerla mediante la asesoría de la Sindicatura. En el caso de que se solicite informe de los departamentos, organismos o dependencias administrativas, este debe ser emitido en el plazo de 15 días desde la recepción de la solicitud. La Síndica puede hacer públicos, en el informe anual que presenta al Consejo Municipal, los departamentos u organismos que obstaculicen el ejercicio de sus funciones.

- La Síndica de Greuges no puede investigar las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente de una resolución judicial. Puede suspender su actuación si, habiéndola iniciado, una persona interesada interpone demanda o recurso ante los tribunales; tiene que suspenderla, pero, cuando el procedimiento se encuentre pendiente de sentencia.

- En el caso de que, como resultado de la actuación investigadora, aparecieran indicios racionales de criminalidad, la Síndica debe ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

- Si de las actuaciones se observan indicios de infracciones disciplinarias de personal de la Administración municipal, debe dar cuento de ello a la Alcaldía.

- La Síndica de Greuges debe comunicar el resultado de las investigaciones a las personas que hayan formulado la queja. Así mismo, tiene que comunicarlo a la Alcaldía para que lo hagan llegar a las autoridades o a los funcionarios y trabajadores afectados.

2.2.2. Fundamentos de las decisiones: derecho y equidad

Tanto el acto de admisión a trámite de una queja como después la decisión de la Síndica sobre esta son fruto de una evaluación de la queja en que se han tomado como referencias las normas de derechos fundamentales referenciadas en el apartado 1.2, y en las de derechos procedimentales que conforman los principios de una buena Administración. Esta evaluación lleva a un pronunciamiento de la Síndica que debe estar

fundamentado con precisión jurídica, pero también es inevitable la valoración en equidad consecuente con los principios generales del Derecho, y con la idea de justicia social.

El contraste entre los hechos evidenciados, el Derecho positivo y el Derecho natural, así como los principios de una buena Administración, comporta un pronunciamiento muy fundamentado que se somete a los responsables municipales y que debe causar unos efectos claros, puesto que, en caso contrario, esta institución no tendría eficacia para el ciudadano ni sentido para el propio consistorio que la ha creado.

2.2.3. Efectos de las decisiones de la Síndica de Greuges

Todas las personas afectadas por un acto u omisión del Ayuntamiento de Barcelona tienen derecho a solicitar el amparo de la Síndica de Greuges para que se revise su causa. La Síndica tiene el atributo establecido por el consistorio de valorar las actuaciones de la Administración municipal y el funcionamiento de los servicios públicos, de apoyar al ciudadano en su búsqueda de la verdad y de la satisfacción de sus derechos, y de proponer soluciones y mejoras.

Pero las decisiones de la Síndica de Greuges no pueden modificar resoluciones administrativas. Es lógico y necesario que sea así por seguridad jurídica y ello no es su función sino de los mecanismos jurídico-administrativos del Estado de derecho. Pero la intervención de la Síndica de Greuges ha de poder tener unos efectos prácticos para el ciudadano. Por ello el Reglamento de la Sindicatura prevé la emisión de recomendaciones, advertencias y sugerencias. Estos pronunciamientos se desprenden de la valoración –desde un observatorio neutral y objetivo– en términos de Derecho y de equidad de las circunstancias concurrentes en el expediente concreto considerado, y pueden consistir en pedir la revisión de un expediente o hacer constar un hecho. Así:

- Una advertencia 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 de Greuges, merece una reparación.

- Una recomendación específica se emite cuando se ha encontrado que es conveniente solventar una forma administrativa de proceder en el sentido que se indica para evitar nuevos agravios o aumentar la eficacia o la calidad de los servicios.

- Una sugerencia emitida significa la aportación de una propuesta de mejora o de solución alternativa que se traslada al responsable del servicio para que la valore, porque el que una situación sea legal no significa que no se pueda mejorar. Se trata, pues, de aconsejar lo que se cree que es mejor, útil u oportuno, pero que finalmente debe ser valorado por el órgano receptor.

Ante estos pronunciamientos, es preciso que seguidamente el órgano responsable los estudie y comunique su posicionamiento final, lo que la Síndica comunicará al Plenario en el informe anual a partir del año 2012.

3. MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL AÑO 2011

3.1. AYUNTAMIENTO

Presentación del informe anual

El día 25 de febrero de 2011, la Síndica de Greuges, M. Assumpció Vilà i Planas, presentó ante el Plenario del Consejo Municipal el informe anual.

En dicho informe se recogen el contenido y el balance de las quejas recibidas durante el año 2010 y las recomendaciones que formula al Ayuntamiento.

Los apartados del informe de los que la Síndica de Greuges destacó diversas recomendaciones fueron los referidos a la vivienda y urbanismo, el medio ambiente y el espacio público, la circulación y los transportes, los procedimientos administrativos y los servicios sociales.

Así mismo, resaltó que las recomendaciones siempre se hicieron a partir de hechos reales valorados desde una perspectiva jurídica, objetiva y ponderada, y de esta forma se pudo mantener el equilibrio entre el rigor administrativo y de procedimiento y la atención personal y directa a las personas.

La Síndica destacó también la utilidad de la Sindicatura de Greuges porque representa una oportunidad para que el Ayuntamiento pueda rectificar lo que no ha funcionado correctamente, y de esta forma los ciudadanos pueden recuperar la confianza en la Administración municipal.

Por último, la Síndica agradeció la tarea de todo el equipo de la Sindicatura y su compromiso en la defensa de los derechos de la ciudadanía de Barcelona.

Relaciones con los responsables municipales

En cuanto a los contactos con el Ayuntamiento de Barcelona, la Síndica ha mantenido entrevistas con el nuevo alcalde, Xavier Trias, con los responsables de los diferentes grupos políticos municipales, con los concejales de los diez distritos de la ciudad y de las diferentes áreas, así como con los gerentes y otros directivos relacionados con la tarea que se desarrolla desde la Sindicatura. La Síndica les pidió a todos su colaboración con el fin de obtener unas respuestas rápidas y eficientes para aquellos ciudadanos que soliciten la defensa de sus derechos y que se hayan sentido perjudicados por alguna actitud o acción del Ayuntamiento. Se han realizado un total de 58 visitas.

La Síndica asistió a los plenarios del Consejo Municipal de: 25 de febrero, 23 de septiembre, 28 de octubre, 30 de noviembre y 23 de diciembre, y a los plenarios del Consejo de Ciudad de: 15 de marzo y 27 de abril.

3.2. DIFUSIÓN Y PRESENCIA PÚBLICA

Durante el año 2011, la Síndica prosiguió la difusión de la institución con su presencia en los medios de comunicación y con la participación en diferentes conferencias, mesas redondas y coloquios sobre temas de actualidad. En concreto, la Síndica de Greuges participó como ponente en la Jornada sobre Resolución de Conflictos organizada por la Universidad de Gerona, moderó la mesa sobre participación ciudadana y movilización social en el III Congreso del Tercer Sector, y dio una conferencia en Reus en el marco de la jornada 10 Años de la Sindicatura de Reus.

También impartió charlas para presentar y dar a conocer la Sindicatura a diferentes entidades de la ciudad. En concreto, en el Casal Cívic Riera Blanca, en la Associació a Tot Pulmó, en el sindicato Comisiones Obreras, en el Consejo Ciudadano del Distrito del Eixample, en el Casal la Bordeta, en la Xarxa de Dones “50 i més”, en el Casal Verge de Gràcia, en la Federació Unió Cívica de Consumidors i Mestresses de Casa UNAE, en Can Castelló y en la Biblioteca Jaume Fuster.

Visitas

Durante el año 2011, la Síndica de Greuges de Barcelona visitó diferentes entidades de Barcelona. Dichas visitas permiten tener un conocimiento directo de los servicios que han sido motivo de queja y también conocer y recoger opiniones de entidades y asociaciones de la ciudad.

También los miembros de su equipo se han desplazado a diferentes lugares de la ciudad para comprobar la realidad de las situaciones referidas a las quejas presentadas por la ciudadanía y poder tener un conocimiento más exacto en el momento de dictar resoluciones.

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

La Síndica también mantuvo entrevistas con los presidentes de los siguientes colegios profesionales: Col·legi d’Administradors de Finques, Col·legi de Pedagogs, Col·legi de Treball Social de Catalunya, Col·legi d’Advocats de Barcelona y la Cambra de la Propietat Urbana.

Visitas a equipamientos: Residència Fort Pienc, Barcelona Activa, El Carrilet, Punts d’Informació i Atenció a la Dona (PIAD), Incineradora Municipal, Servei d’Atenció i

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

Fiesta de la Infancia en el parque de la Ciutadella

El 19 de noviembre se celebró en el parque de la Ciutadella de Barcelona la Fiesta de la Infancia con motivo del aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño (aprobada el 20 de noviembre de 1989).

La Síndica de Greuges de Barcelona participó personalmente en una de las pruebas en la que decenas de niños y niñas plasmaron en imágenes y dibujos situaciones de riesgo y denuncias sobre la vulneración de alguno de sus derechos.

La organización la Xarxa dels Drets dels Infants quería dar a conocer entre los más pequeños cuáles son sus derechos y para la ocasión se inventó una ruta lúdica y de concienciación con 11 puestos, con talleres y juegos, que coincidían con algunos de los derechos fundamentales que aparecen en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas: identidad, atención especial, juego, comprensión y afecto, participación, educación, protección, salud, igualdad, paz y bienestar y denuncia. Los niños y niñas pudieron denunciar aquellas situaciones en las que no se respetan sus derechos y presentaron quejas que los afectaban directamente.

3.3. RELACIONES EXTERNAS

- **Defensor del Pueblo**

El día 22 de marzo, la Síndica mantuvo una reunión de presentación con la Defensora del Pueblo (en funciones); intercambiaron información sobre las materias de interés común, y pusieron sobre la mesa los diferentes problemas que afectan a la ciudadanía en estos momentos.

En la reunión se trataron temas de competencia del Gobierno de España, pero que afectan a servicios municipales de Barcelona, como son la Ley de Extranjería, el fenómeno actual de la inmigración, el IVA que tienen que soportar las entidades sin afán de lucro, así como los desahucios de pisos y locales que se producen por falta de pago (créditos hipotecarios).

- **Síndic de Greuges de Catalunya**

El 4 de mayo, la Síndica asistió a la presentación del informe anual del Síndic de Greuges en el Parlament de Catalunya.

El 14 de noviembre, la Síndica asistió a la jornada de trabajo organizada por la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, con la colaboración del Parlament de Catalunya, sobre la relación de los organismos del Gobierno local con el Síndic de Greuges. En la jornada, participaron alcaldes y representantes de diferentes ayuntamientos de Cataluña.

Los días 21 y 22 de noviembre, la Síndica asistió a las jornadas La Defensa de los Derechos y las Buenas Prácticas en la Prestación Privada de Servicios de Interés General. El Papel del Ombudsman. Las jornadas fueron organizadas conjuntamente con el Círculo de Economía y el Instituto Internacional del Ombudsman. En el evento, participaron síndicos de otras naciones y regiones, y expertos nacionales e internacionales.

- **Defensores del Pueblo municipales**

El Foro de Síndicos Locales de Cataluña ha organizado durante el año 2011 diferentes jornadas de formación y encuentros por toda Cataluña y del Estado español.

La Síndica de Barcelona ha participado en los siguientes actos:

El 1 de febrero, se presentó en Gerona el *II Recull d'informes de síndics i síndiques locals de Catalunya*, que aporta una visión global de la implantación de las Sindicaturas, su funcionamiento y las tareas realizadas durante el año 2009. El acto tuvo lugar en la Sala de Plenos del Ayuntamiento de Gerona y asistieron representantes de la Diputación de Gerona, así como alcaldes y concejales de diferentes ayuntamientos.

El día 10 de febrero, se celebró en Santa Coloma de Gramenet la XIII Asamblea del Foro de Síndicos, en la que se escogió una nueva junta directiva. La Síndica de Vilafranca del Penedès fue escogida presidenta de dicha entidad durante un periodo de 2 años.

El día 26 de mayo, se llevó a cabo el VI Taller de Formación para los Síndicos y Personal Técnico de las Sindicaturas, que estuvo dedicado al derecho a la buena Administración. Se celebró en la sala de actos del Edifici del Rellotge de la Diputación de Barcelona.

El 27 de septiembre, los síndicos de las ciudades y pueblos de Barcelona se reunieron en la oficina de la Síndica de Barcelona, M. Assumpció Vilà, para cerrar el ciclo de reuniones por territorios dentro de la programación del FòrumSD. En esta reunión, la junta directiva expuso la evolución del plan de trabajo establecido en la última asamblea, así como la información correspondiente al seguimiento del presupuesto y la programación y el plan de trabajo para el año 2012.

Los días 5, 6 y 7 de octubre, se celebró en Granada el IV Encuentro Estatal de Defensores Locales. En la jornada se trabajaron diferentes temas de interés común como son: la buena Administración, las prestaciones sociales, la mediación y las actuaciones de oficio, entre otros. Además de las ponencias presentadas por personas expertas en las diferentes materias, se organizaron talleres y mesas de debate simultáneos en los que se pudieron debatir las temáticas propuestas. El acto inaugural estuvo presidido por el alcalde de Granada, José Torres, un representante del Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, José Chamizo, y el Defensor del Ciudadano de Granada, Melchor Sainz-Pardo.

El 17 de noviembre, tuvieron lugar en Tarrasa las VI Jornadas Anuales de Formación. Era la primera vez que dichas jornadas se celebraban en esta ciudad, en la sala de actos de la Masia Freixa, donde también se encuentra la sede de la oficina de la Síndica de Tarrasa. Más de sesenta personas, entre los titulares, síndicos y defensores, y el personal a su servicio, participaron en dichas jornadas. La sesión inaugural estuvo presidida por el alcalde de Tarrasa, Pere Navarro. También intervinieron M. Glòria Valeri, presidenta del

FòrumSD y Síndica Municipal de Greuges de Vilafranca del Penedès, e Isabel Marquès, Síndica Municipal de Greuges de Terrassa.

El 14 de diciembre, se presentó el *III Recull d'informes* correspondiente al año 2010. El acto tuvo lugar en el Parlament de Catalunya y estuvo presidido por la presidenta del Parlament, Núria de Gispert; por Manel Bustos, presidente de la Federació Catalana de Municipis y alcalde de Sabadell, y por Albert Batalla, miembro de la ejecutiva de la Associació Catalana de Municipis y alcalde de la Seu d'Urgell.

- **Instituto Internacional del Ombudsman**

En el año 2011 la Síndica de Greuges de Barcelona entró a formar parte, como miembro institucional, del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO). El instituto es una organización sin ánimo de lucro que incluye síndicos y defensores a escala mundial. Fue creada en el año 1978 para promover y desarrollar el rol del ombudsman en la tarea de consolidación de la democracia, la buena Administración y los derechos humanos.

Los objetivos de la organización son:

Conocer las necesidades de los miembros y promover y proteger la función del ombudsman en todos los niveles.

Crear y mantener relaciones productivas con los principales interesados y promover la investigación sobre la práctica del ombudsman y darle su apoyo.

Fortalecer y desarrollar la tarea y los valores de las regiones dentro del IIO.

Promover el conocimiento especializado y el asesoramiento de los miembros sobre cuestiones relativas a la función del ombudsman.

Patrocinar la colaboración y el trabajo conjunto con otras organizaciones que operan a escala mundial y dar apoyo a los objetivos del IIO.

TÍTULO II LAS ACTUACIONES SUPERVISORAS: Quejas de los ciudadanos y actuaciones de oficio

CAPÍTULO 1. TERRITORIO Y HÁBITAT
CAPÍTULO 2. CALLE Y CONVIVENCIA
CAPÍTULO 3. BUENA ADMINISTRACIÓN
CAPÍTULO 4. PERSONAS Y SOCIEDAD

La actividad supervisora anual de los expedientes o situaciones que han sido objeto de queja debe ser presentada anualmente al Consejo Municipal, órgano que creó la institución de la Sindicatura de Greuges y al cual hay que rendir cuentas. Mediante el presente título II se realiza la descripción general de las quejas recibidas y la consiguiente valoración de forma que el Consejo pueda conocer razonadamente la sensibilidad de la ciudadanía en relación con los servicios municipales y la valoración objetiva e imparcial de la Síndica. La relación completa de las quejas de todo el año 2011 figura en el título IV del presente documento, pero este segundo título del informe abarca la parte más relevante de todas las actuaciones investigadoras ordenadas temáticamente; se describen las causas que las han originado y los resultados obtenidos, y también la decisión concreta de la Síndica en las más significativas. Como consecuencia de todas ellas se han generado las recomendaciones generales que figuran en el título III.

Los cuatro capítulos de este título II en que se agrupan las investigaciones más relevantes son: 1) "Territorio y hábitat", 2) "Calle y convivencia", 3) "Buena Administración" y 4) "Personas y sociedad". Los capítulos se componen de secciones temáticas dentro de la misma materia, y en cada sección se presenta un preámbulo expositivo del marco del Derecho aplicable, una explicación de las quejas más significativas y, a partir de ellas, una valoración general de la actividad municipal según la materia considerada en la sección correspondiente. Este año no figura en el informe la sección que en el año 2010 se denominó "Sección Especializada de Licencias", porque, por un lado, se entiende que el encargo de la anterior Comisión de Gobierno era coyuntural y, por otro lado, resulta que no ha habido quejas específicas en esta materia que justifiquen un trato segregado de la sección de actividad económica.

El volumen general de quejas recibidas en el presente ejercicio ha sido significativamente superior al del primer año del mandato de esta Síndica, si bien las materias objeto de queja son de las mismas tipologías, tal y como se puede comprobar en el título IV del presente informe. Se puede decir, por ello, que se ha manifestado más malestar sobre los mismos problemas que arrastramos del año 2010.

Capítulo 1. TERRITORIO Y HÁBITAT

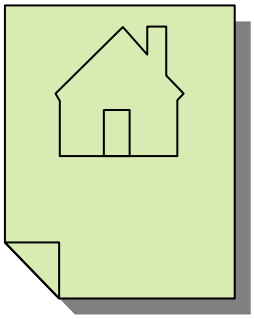
1.1. ALOJAMIENTO Y VIVIENDA DIGNA
1.2. URBANISMO Y CIUDAD
1.3. MEDIO AMBIENTE

El asentamiento humano en un territorio conforma la ciudad. Pero ciudad y civilización son producto de un valor añadido al fenómeno primigenio de colonización del suelo. El medio ambiente natural resulta necesariamente alterado por la construcción de la ciudad y la actividad humana que se ejerce, de ahí la importancia del urbanismo como función pública, que tiene por objeto la ordenación de la utilización del suelo para un aprovechamiento racional de acuerdo con las necesidades sociales y los principios legales, de forma que se facilite a la población una vivienda digna y unas estructuras de servicios útiles para su desarrollo y bienestar. Así, el asentamiento humano se convierte en civilización con proyección de futuro y genera bienestar compatible con el entorno.

Territorio y hábitat son dos referencias de vida humana inseparables; por lo tanto, este primer capítulo se centra en el análisis de la intervención pública en el hábitat, la dotación de alojamientos saludables y el entorno integrado de viviendas, equipamientos y recursos comerciales e industriales para dotar a la vida humana de los recursos necesarios para una vida digna y tan integrada en el medio natural como sea posible.

En cuanto a las materias de que trata el presente capítulo, durante el año 2011 se han recibido un total de 244 quejas.

1.1. ALOJAMIENTO Y VIVIENDA DIGNA



A. PROMOCIÓN Y DOTACIÓN DE VIVIENDAS
B. VULNERABILIDAD SOCIAL Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA
C. DIGNIDAD DE LA VIVIENDA Y REHABILITACIÓN
D. VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO

Año tras año, la Sindicatura de Greuges siempre tiene que empezar a tratar este tema teniendo que recordar que todas las personas que viven en la ciudad tienen derecho a una vivienda digna, segura y salubre, y que las autoridades municipales tienen que velar por la existencia de una oferta adecuada de vivienda y equipamientos de barrio para todos los ciudadanos, sin hacer distinciones por el nivel de ingresos. Así consta en la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad.

En este quinto aniversario de los derechos sociales en el Estatuto de Autonomía de Cataluña, tenemos que poner un énfasis especial en el marco jurídico y político, que establece la máxima norma institucional de nuestro país.

En este año 2011 se han puesto de manifiesto de forma todavía más aterradora que en el pasado los efectos negativos de la política errónea y errática de todos los poderes públicos en materia de vivienda. La paralización de la construcción con la consiguiente generación de paro, el parque de viviendas vacías, los precios de los alquileres, la no disponibilidad de viviendas para las familias de renta baja, y los cruentos desahucios de familias por no poder pagar el alquiler o la cuota del crédito hipotecario son una consecuencia clara de aquella política.

Una paradoja que debería hacernos reflexionar es el elevado precio de los alquileres a pesar del gran volumen de viviendas existentes, la diversidad de políticas puestas en marcha para tratar de contenerlas, y el fracaso de todas ellas. Y en este crítico contexto, se mantiene el gran vacío de no disponer Barcelona de una bolsa de viviendas públicas de alquiler proporcionada a las necesidades de la población.

También detectamos la falta de recursos alternativos a la vivienda estable: espacios adecuados para alojar transitoriamente con dignidad todas las personas que no dispongan de una vivienda privada.

Si bien, al enunciar el derecho a la vivienda de todos los españoles, la Constitución lo hace como principio rector de la política social y económica, su logro es un derecho fundamental en construcción permanente. No es, ni puede ser, un derecho de provisión pública garantizado para todo el mundo ni inmediato, pero la premisa irrenunciable de que partimos es que, ya sea de una forma u otra, todo el mundo debe tener una vivienda digna compatible con la condición humana. Esta premisa se deduce del principio rector constitucional, que en Barcelona tiene que aplicar el Consorcio de la Vivienda, y en el cual ha de tener una implicación absoluta el Ayuntamiento. La Ley de la Carta Municipal de Barcelona pretende asegurar a todos los ciudadanos un urbanismo pensado para ellos y

para la mejora de la calidad de vida en todos los ámbitos de la ciudad, un urbanismo que favorezca 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.

Y así se ha vinculado la política municipal de vivienda con la de la Generalitat a través de la creación del Consorcio de la Vivienda, al cual corresponde con carácter de exclusividad (art. 85 de la Ley 22/1998), la planificación, programación y gestión de la vivienda pública, en régimen de propiedad y de alquiler, en el término municipal de Barcelona.

El Ayuntamiento en pleno se manifestó al aprobar la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona el 17 de diciembre de 2010 (BOPB, 14 de febrero de 2011) sobre las prioridades con el fin de que todos los vecinos de la ciudad puedan disfrutar de su derecho a una vivienda digna, asequible y accesible. La Carta de Ciudadanía dice que el consistorio:

- Desarrollará un Plan de Vivienda con criterios de cohesión social, accesibilidad universal y eficiencia ecológica, de acuerdo con la función social de la vivienda.
- Creará un parque de viviendas asequibles destinadas a políticas sociales.
- Impulsará la construcción de viviendas con protección oficial.
- Impulsará el uso, conservación, rehabilitación, reforma y renovación del parque de viviendas, velando por su habitabilidad.
- Potenciará la participación de las cooperativas de vivienda y de las entidades de carácter social y asistencial en las políticas de vivienda.
- Velará por la transparencia del mercado inmobiliario y para asegurar la información y protección de los consumidores y usuarios de viviendas.
- Actuará en el ámbito de la mediación del alquiler social.
- Perseguirá la sobreocupación de viviendas y la infravivienda.
- Combatirá el acoso inmobiliario.

La Carta de Ciudadanía también dice que las personas mayores tienen derecho a poder decidir si desean vivir y envejecer en casa, con la adaptación que sea necesaria de la vivienda según sus condiciones físicas y recibiendo atención domiciliaria, en el caso que sea necesaria. En relación con este derecho, y sin perjuicio de otras acciones, el Ayuntamiento tiene que seguir con su política de vivienda, y tiene que facilitar apartamentos tutelados y pisos, viviendas compartidas con jóvenes y plazas en residencias en los casos en los que se necesite.

En la sección de vivienda, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 68 quejas.

A. PROMOCIÓN Y DOTACIÓN DE VIVIENDAS

El pronunciamiento del Estatuto de Autonomía de Cataluña del 2006 en el sentido de declarar que los poderes públicos tienen que facilitar el acceso a la vivienda mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con una atención especial a los jóvenes y colectivos más necesitados, obliga a una planificación esmerada para llevarlo a cabo. En aplicación de este principio, en el año 2007, la Ley del Derecho a la Vivienda, y el desarrollo reglamentario que la acompaña, orienta las nuevas

políticas de vivienda, como la generalización de las viviendas dotacionales, el derecho de superficie como forma de acceso a la vivienda en régimen de protección, el Registro de Solicitantes de Vivienda con Protección Oficial, el desarrollo del derecho de tanteo y retracto, entre otros.

Esta Sindicatura reconoce el esfuerzo que se ha hecho desde el Consorcio de la Vivienda de Barcelona para tener acabados los procedimientos de adjudicación de algunas promociones de vivienda para los ciudadanos con pocos recursos económicos y las destinadas a las personas mayores. De todas formas, la situación económica de la ciudad implica que sigan siendo insuficientes por la gran demanda –expresada o no– que existe por parte de personas necesitadas, según se pone de manifiesto en las quejas y consultas que llegan a la Sindicatura.

Las quejas vinculadas a la necesidad de vivienda social reflejan las dificultades de acceso, para cambiar de vivienda, y también algunas vinculadas al Registro de Solicitantes de Vivienda, y a las promociones dotacionales convocadas este año. Básicamente, se refieren a los requisitos para acceder a un piso de protección oficial, al Registro de Solicitantes de Vivienda, y a las convocatorias de promociones de vivienda protegida. En algún caso, la queja ha sido derivada a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya por su competencia en el tema planteado, como el de la solicitud de la cédula de habitabilidad o las ayudas a la renta de emancipación. Por último, también existe la persona que hace saber a la Sindicatura que conoce la existencia de viviendas de protección oficial vacías, pendientes de adjudicar. Muchas quejas sobre esta temática que no requerían una supervisión a fondo del expediente se han resuelto directamente sin pedir informe o copia del expediente a partir de las informaciones recibidas de los técnicos del Consorcio de la Vivienda o del Patronato Municipal de la Vivienda, y en los casos en que la complejidad lo requería se ha instruido un expediente formal, con la correspondiente petición de informe a través de Alcaldía.

Las temáticas abordadas que han tenido especial trascendencia se exponen y comentan a continuación.

A.1. Cambio de vivienda protegida

Una queja que resulta ser de interés general hacía referencia a una solicitud de cambio de vivienda al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 55/2011. Solicitud de cambio de vivienda.

La promotora de la queja expuso que, desde la fecha de presentación de la petición de cambio de vivienda entregada en el mes de octubre de 2009 al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, este no le había dado ninguna respuesta, a pesar de propiciar, en su momento, la presentación de la solicitud. La interesada dijo que vivía con su madre en una vivienda del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona en régimen de alquiler. Desde el año 2009, la familia sufre el acoso de otra familia vecina por un conflicto que está en proceso judicial. Entretanto, ha habido un juicio de faltas por la denuncia interpuesta por la promotora de la queja y en la sentencia se condena a las personas denunciadas a una multa y a una orden de alejamiento de la promotora de la queja. De todas formas, las amenazas y las agresiones siguieron y la promotora de la queja y su madre expusieron los hechos al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona y presentaron una

instancia en la que solicitaban un cambio de vivienda, en el mes de octubre de 2009, para evitar daños personales mayores.
La Síndica cerró la queja cuando el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona informó que Reursa se haría cargo de ello y velaría por que la gestión fuera rápida. Al cabo de un tiempo, se reabrió la queja porque la situación no se había resuelto. Entonces, la Síndica pidió al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona que intentara dar respuesta a la solicitud de la familia, de acuerdo con lo que está previsto en el Decreto 1/ 2011 del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona. Actualmente el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona se ha puesto en contacto con la familia y les ha pedido que, una vez hayan efectuado todos los pagos de alquiler atrasados, se iniciará la gestión del cambio de vivienda.

La posibilidad de un cambio de vivienda de alquiler social, por unos motivos claramente definidos, es uno de los avances importantes para la garantía de los derechos de muchos ciudadanos. El Consorcio de la Vivienda de Barcelona, en la Comisión Permanente de 28 de julio de 2010, acordó autorizar a las entidades que gestionan viviendas de alquiler protegido para que pudieran tramitar el traslado de inquilinos sobre determinadas condiciones. Así, la entrada en vigor del Decreto 1/2011 del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona posibilita que, en determinadas situaciones, se pueda solicitar un cambio de vivienda, lo que puede beneficiar a muchos ciudadanos.

A.2. Promociones de vivienda para contingentes especiales

Este año se han convocado diferentes promociones de viviendas para contingentes especiales, una de 32 viviendas para el contingente de personas con discapacidad, dos para personas vulnerables económicamente, una de 25 viviendas y la otra de 10 viviendas, y otra de 10 viviendas para mujeres víctimas de violencia machista. En una de ellas, la de las mujeres víctimas de violencia machista, la Síndica intervino a petición de una ciudadana que pidió la supervisión de su expediente.

25

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 488/2011. Solicitud de una vivienda de protección oficial.

La promotora de la queja era una mujer con tres hijos menores que vivía en una infravivienda desde que abandonó, hacía más de 3 años, el domicilio conyugal por la violencia del marido, que ingresó en la prisión para cumplir la condena judicial. Desde entonces, espera poder vivir algún día en una vivienda de protección social que pueda pagar con sus bajos ingresos, puesto que hasta el momento no ha podido acceder a ninguna tipología de vivienda social, a pesar de sus intentos y los de los servicios sociales que la atienden. Esta persona no había sido admitida para solicitar una vivienda de emergencia social porque en aquel momento estaba ocupando ilegalmente una vivienda. Cuando la desocupó, intentó de nuevo el acceso a un piso de emergencia social sin conseguirlo. Por dicho motivo y a la vista de la convocatoria adecuada a su perfil, participó en la promoción y pidió a la Síndica que supervisara la actuación municipal en la valoración de su solicitud para acceder a la convocatoria de 10 viviendas de la promoción para el contingente de mujeres que habían sufrido violencia machista. El Consorcio de la Vivienda facilitó a la interesada la vista de su expediente y le comunicó la puntuación obtenida. A pesar de su alta puntuación, quedó en lista de espera porque no puntuó en el apartado “Acreditación de la situación de violencia de género vivida”, porque los hechos habían acaecido hacía más tiempo que el indicado en las bases.
La Síndica consideró que el Registro del Consorcio de la Vivienda había valorado correctamente la solicitud de la interesada y, por lo tanto, se había desestimado el recurso presentado por ella. De todas formas, la Síndica consideró que la queja había puesto de manifiesto la precariedad de recursos de vivienda para la población vulnerable, como la interesada, y recomendó a la Dirección de

Acción Social que propusiera a la Mesa de Valoraciones de Vivienda de Emergencias Sociales el estudio del expediente de la promotora de la queja.

A la Sindicatura llegan quejas que, como esta, ponen de relieve el agravio que sufren muchos ciudadanos al no poder acceder a viviendas sociales dignas y adecuadas a sus necesidades y posibilidades. Casos como el ilustrativo descrito de ocupación irregular han llegado a la Síndica en anteriores ocasiones y ya se pronunció reiteradamente en el sentido que esta causa de denegación no tiene apoyo legal en el Reglamento de Solicitantes, y que la solicitud tiene que ser admitida a trámite mientras el Reglamento no cambie, pero no ha sido escuchada y el Consorcio de la Vivienda de Barcelona ha persistido en la denegación pragmática sin base jurídica.

Expediente n.º 814/2010. Retraso en la adjudicación de las viviendas de protección oficial.

En el año 2010 la adjudicataria de un piso de protección oficial presentó una queja en la que exponía su malestar por el retraso en la entrega de unos pisos de una promoción de viviendas de protección oficial sorteados en 2007. Añadía que el retraso le impedía acogerse a los beneficios fiscales por la compra de una vivienda.

El informe municipal expone que el Registro de Solicitantes intervino, posteriormente, en la adjudicación de los pisos que quedaron vacantes por renuncias, que la intervención municipal finalizaba en el momento de la adjudicación de los pisos y con el previo envío de la documentación al promotor. A partir de aquí, la relación se establece exclusivamente entre privados: promotor y adjudicatarios. El informe también dice que habían surgido problemas durante la construcción de los pisos en una estación transformadora, lo que conllevó retrasar la construcción, y que se había ofrecido a los afectados la posibilidad de escoger un piso alternativo, etcétera.

La Síndica estimó la queja porque, con independencia de que la promotora de la promoción de pisos fuera privada, habían transcurrido 4 años desde el sorteo y los pisos no se habían podido ocupar. Así mismo, recomendó al Ayuntamiento que hiciera un seguimiento continuado y que interviniera contundentemente para solucionar el problema. Finalmente, sugirió que reflexionara sobre la idoneidad de impedir la celebración del sorteo de aquellas promociones que todavía no disponen de la licencia de primera ocupación para evitar falsas expectativas a las personas. La valoración municipal a la resolución de la Síndica exponía que había realizado el seguimiento del estado de finalización de las obras y las gestiones oportunas para agilizar los trámites, pero que la sugerencia realizada choca con la crisis económica actual, lo que dificulta la obtención de la financiación por parte de los promotores para realizar las obras, sin disponer de los adjudicatarios de las viviendas.

La actual situación de pisos sobreocupados, de personas durmiendo en la calle o en infraviviendas y la existencia de viviendas vacías que las administraciones no han adjudicado, pone de manifiesto que el parque de viviendas de alquiler social disponible es totalmente insuficiente. Para ilustrar dicha situación, es suficiente con ver cómo en la última convocatoria de agosto de 2011 hubo 12.000 solicitudes para participar en la promoción de 25 viviendas sociales para el contingente de personas vulnerables económicamente. Para este año 2011, el Consorcio de la Vivienda de Barcelona tenía previsto abrir convocatorias para la adjudicación de un total de 100 viviendas para el contingente vulnerable económicamente, lo que no se ha cumplido totalmente. Por dicho motivo, la Síndica pide que se convoquen las promociones pendientes y que se prevean nuevas promociones con el fin de dar satisfacción al derecho de las familias más necesitadas de la ciudad a vivir con dignidad.

Este año se han ofrecido muchas más viviendas con servicios para personas mayores que viviendas para los colectivos vulnerables económicamente, a pesar de que la proporción de solicitudes en el Registro de Solicitantes es muy diferente, del 41,51 % (12.076 / 29.085) en el caso de los colectivos vulnerables y de un 8 % (2.360 / 29.085 inscritos el 30 de septiembre de 2011) en el caso de personas mayores de 65 años.

A.3. Viviendas con servicios para personas mayores

Todas las quejas relacionadas con estas viviendas han sido vinculadas al tiempo de espera en la asignación de las viviendas. Se ha podido constatar que el procedimiento de adjudicación es muy largo; así, de las 300 viviendas en la lista definitiva en el mes de mayo de 2011, no fue hasta el mes de octubre cuando se iniciaron las gestiones para adjudicar las primeras 90 viviendas.

A pesar de que existen diversas promociones en marcha con muy buena aceptación por parte de los ciudadanos, sigue vigente la duda de si está previsto el itinerario residencial para la personas que entren en una situación de dependencia que les impida vivir solas y tengan que ingresar en un centro residencial. Es evidente que siguen faltando plazas residencias públicas en la ciudad y, por dicho motivo, los vecinos de Barcelona se ven obligados a marchar de la ciudad para poder acceder a una plaza residencial pública.

A.4. Procedimiento de la tramitación de la asignación de una vivienda de protección social en régimen de derecho de superficie

Algunas quejas han planteado dudas sobre la idoneidad de los procedimientos de adjudicación de las viviendas públicas. En algunas quejas, simplemente se hace referencia a la lentitud en el procedimiento y en otras se ha evidenciado algún aspecto concreto que, a pesar de que actualmente está regulado en las bases de las diferentes promociones, se podría considerar para mejorarlo.

27

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 827/2011. Procedimiento de asignación de las viviendas de protección oficial.

La queja presentada por una ciudadana planteaba su disconformidad con el resultado de la tramitación de la adjudicación definitiva de una vivienda en régimen de derecho de superficie de una promoción de la ciudad. Planteaba dos cuestiones relativas al procedimiento de adjudicación que, si bien responden a la normativa vigente, se podrían tener en cuenta para mejorar las bases actuales.
En la valoración de la Síndica se considero que, a pesar de la información sobre el procedimiento de adjudicación de las viviendas que se publica en diferentes medios oficiales, así como en la página web del Registro de Solicitantes de Vivienda con Protección Oficial de Barcelona, no se informa directamente a las personas que han sido admitidas y que conforman la lista provisional de admitidos, lo que supone que, si no se consulta periódicamente la página web o las publicaciones oficiales, la persona interesada no queda informada. En otra queja se pudo comprobar el agravio que ello puede significar, y se considera que seguramente sería posible comunicar personalmente a los admitidos provisionales la resolución de la adjudicación para facilitarles el planteamiento de sus posibles alegaciones. El otro tema estudiado hacía referencia a la asignación de la vivienda definitiva por sorteo, lo que planteaba la duda de si sería más conveniente utilizar un baremo en lugar de la adjudicación aleatoria para poder detectar y resolver aquellas nueva situaciones producidas durante el procedimiento de adjudicación de la vivienda. Así mismo, dadas las diferencias de hasta 15 m^2 en las viviendas de dos habitaciones, tal y como reflejan las bases, la adjudicación aleatoria de las viviendas en el sorteo puede perjudicar a muchas familias, como la que presentó la queja, que iba a aumentar la familia próximamente, por lo que pasarían a ser en aquel momento susceptibles de una vivienda de tres habitaciones.
La Síndica estimó en parte la queja porque, si bien la actuación municipal estaba ajustada a la normativa vigente, el planteamiento de la queja ponía en duda la idoneidad del procedimiento que había desencadenado la resolución final. Se sugirió a la representación municipal del Consorcio de la

Vivienda que, con el fin de mejorar el servicio, estudiara, en el futuro, la posibilidad de revisar los aspectos de las bases vinculados a la información a los beneficiados y a la idoneidad del sorteo para la adjudicación de la vivienda definitiva.

VALORACIÓN

De todo ello resulta que es preciso seguir trabajando intensamente para conseguir que el 15 % de las viviendas sean de protección oficial, como prevé el artículo 73 de la Ley del Derecho a la Vivienda, tanto impulsando las iniciativas dirigidas a incrementar las viviendas y alojamientos previstos en la Medida de Gobierno de noviembre de 2011 como mejorando y agilizando las gestiones de adjudicación de viviendas de las diferentes tipologías.

La necesidad manifiesta de una vivienda digna y asequible es una realidad en nuestra ciudad y en este sentido la coordinación entre los servicios sociales y los de vivienda es imprescindible para poder establecer el itinerario residencial desde las viviendas temporales gestionadas por los servicios sociales (los actuales pisos de inclusión) hasta el parque de viviendas de alquiler social con contratos ordinarios (promociones dotacionales y de alquiler social) para aquel alto porcentaje de solicitudes del Registro de Solicitantes de Vivienda que están por debajo de 1,5 veces el IRSC o el IPREM. Todo ello se considera importante porque la preocupación de esta Sindicatura tiene que ver tanto con el hecho de que existan suficientes recursos temporales de vivienda como que exista un parque de vivienda social asequible estable para garantizar la continuidad entre unos y otros. La mejora de la coordinación y un trabajo conjunto entre los departamentos de vivienda y de servicios sociales tiene que permitir la detección y el diagnóstico de las necesidades de vivienda y la propuesta de vivienda más adecuada a dichas necesidades.

B. VULNERABILIDAD SOCIAL Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA

B.1. Vivienda pública y de alquiler social

Según el artículo 26 del EAC, las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, por lo que los poderes públicos establecerán por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que determinan las leyes.

El Patronato Municipal de la Vivienda gestiona unas 8.000 viviendas de las cuales 5.700 son de alquiler en régimen ordinario, pero solamente 1.700 de ellas pueden considerarse de alquiler social por estar bonificada su renta.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 228/2011. Ingresos indebidos.

Una arrendataria de un piso de protección oficial manifestó que estaba en desacuerdo con el Ayuntamiento porque el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona le reclamaba, con efectos retroactivos, 5.592,06 euros correspondientes a la diferencia de la cuota de repercusiones fiscales. Finalmente, expuso que, dado que el error era del Ayuntamiento, no tenía que devolver la deuda atrasada.

El Ayuntamiento tenía que abonarle 118,98 euros en una sola vez, y por un error municipal esta cantidad se le estuvo abonando durante 47 mensualidades en el recibo de alquiler.
El informe municipal manifestó que el error había sido informático, que la deuda no se podía condonar y que, de acuerdo con lo que establece el Código Civil sobre la prescripción de las rentas y otros conceptos de alquiler, la deuda era legalmente exigible, pero dado el error municipal, se le cobraría la deuda en 47 mensualidades, o en más modalidades, pero que se trataba de un beneficio económico que no le correspondía.
La Síndica desestimó la queja porque no se había producido un agravio a la persona afectada, si bien el error material del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona le había originado algunas molestias económicas. Así mismo sugirió al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona que pidiera un informe a Servicios Jurídicos sobre la prescripción de la deuda y sobre la aplicación del Código Civil Catalán (CCC) y la del Código Civil (CC).
El informe jurídico exponía que no se trataba de una falta de pago de la renta contractual del alquiler sino de un pago del indebido del Código Civil. Así mismo, informó de la prescripción por reclamar la restitución de lo que se había pagado indebidamente, de la prescripción de las acciones y normativas aplicables, CCC o CC. Por último, concluía que no se trataba de un impago de renta contractual sino de restitución de lo que se ha cobrado de forma indebida, que el plazo de prescripción es el que corresponde a las acciones personales que no tienen indicado ningún plazo específico, y que sería el de 15 años (CCC) o el de 10 años (CC), y que la acción no había prescrito. Así mismo, decía que la normativa aplicable en materia de prescripciones es una cuestión permanente y nada serenada por la doctrina y la jurisprudencia, aunque la tesis dominante actual es la aplicación del CCC.

B.2. Viviendas de emergencia social

Varias quejas han estado vinculadas a las peticiones de pisos de emergencia social y a la denegación de la Mesa de Valoración de Pisos de Emergencia Social del Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Si bien consta que hay un aumento de la adjudicación de pisos de emergencia social sobre todo para personas desahuciadas por falta de pago del alquiler o hipoteca, todavía hay ciudadanos que se quejan de la falta de adjudicación de pisos de emergencia social en situaciones familiares graves. En algún caso, la familia no reunía los requisitos pedidos a pesar de que su situación era de extrema vulnerabilidad y no había obtenido ninguno de los pisos de las promociones en las que había participado, por lo que había quedado en lista de espera.

29

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 671/2011. Solicitud de una vivienda de emergencia social.

La ciudadana explicó en la queja que hacía 11 años que vivía en un piso de alquiler y que había recibido la notificación de que no le renovaban el contrato de alquiler y que tenía fecha de desalojo fijada para finales de septiembre de 2011. La señora informó que su trabajadora social la había orientado al Consorcio de la Vivienda para tramitar la solicitud de un piso de emergencia social. Presentó los documentos solicitados a la Oficina de la Vivienda y, en aquel momento, esperaba la resolución del Consorcio. La Síndica desestimó la queja porque el Ayuntamiento estaba tramitando correctamente la solicitud de la interesada y al cabo de poco tiempo la Mesa de Valoraciones del Consorcio le daría la respuesta. La señora nos informó que el Consorcio le había comunicado que no podía aprobar la solicitud porque constaba que la interesada era propietaria de unos terrenos y que no se podía actuar contrariamente al Reglamento, que dice que “podrán ser adjudicatarios de una vivienda del fondo de viviendas de alquiler social para emergencias sociales las personas que no tengan ningún bien inmueble en propiedad o usufructo”. La interesada inició las acciones para vendérselos a sus hermanas o cederlos a terceros para poder disponer del piso de alquiler social que sus circunstancias personales requerían. Si no lo hace así el Consorcio de la Vivienda de Barcelona tendrá que desestimar su petición de una vivienda de emergencia social por incumplimiento del reglamento establecido.

El 27 de enero de 2011, el Consorcio de la Vivienda de Barcelona entregó a la Síndica el borrador de lo que sería el nuevo Reglamento de Solicitantes de Vivienda Protegida, en el que, según las últimas informaciones, todavía se está trabajando para llevarlo a aprobación. La Síndica realizó unas consideraciones sobre el contenido de dicho borrador porque se consideró que la nueva propuesta de reglamento era mucho más restrictiva que la vigente, que ya no podía dar respuesta a la mayoría de las situaciones que los ciudadanos plantean en las quejas presentadas en la Sindicatura relacionadas con personas de gran vulnerabilidad económica y, en especial, familias con menores.

Por un lado, el objetivo de las modificaciones del Reglamento del Registro de Adjudicación de Viviendas Sociales para poder diferenciar las situaciones de emergencia social de las situaciones de necesidad de vivienda sería válido siempre y cuando la ciudad tuviera suficiente oferta de vivienda protegida, lo que no se da actualmente. Las familias que no cumplen los requisitos para solicitar un piso de emergencia social, no tienen, por el momento, ninguna otra posibilidad de disfrutar del derecho a la vivienda protegida. Por dicho motivo, aunque fuera de forma temporal y transitoria, las familias que tienen necesidad de vivienda deberían poder ser valoradas en la Mesa de Emergencias Sociales para evitar que se queden sin vivienda protegida, sobre todo si hay menores.

Por otro lado, se considera que la restricción de acceso a una vivienda de emergencia social ya queda establecida en la misma definición de situación de emergencia social cuando dice “encontrarse en una situación de vulnerabilidad extraordinaria excepcional”, y no es preciso añadir “que se encuentre en situación de pérdida de su vivienda habitual legal”. Entendemos que la situación de vulnerabilidad extraordinaria y excepcional puede ser, de por sí, suficientemente grave independientemente de donde viva la familia que solicita la vivienda de emergencia. Precisamente, una persona que no vive en una vivienda digna y adecuada está en situación de emergencia de vivienda hasta que no pueda acceder a una vivienda protegida, de las denominadas *para contingentes especiales*. Una segunda restricción que entendemos que puede cuestionar el concepto de emergencia social la vemos en la necesidad de demostrar 2 años de empadronamiento en la ciudad.

El alojamiento de las personas socialmente vulnerables atendidas por los servicios sociales municipales debería estar garantizado, según establece la Ley de Servicios Sociales. En la actualidad, la Administración municipal y diferentes entidades privadas ofrecen diferentes recursos residenciales, como plazas residenciales en albergues, plazas en pensiones, las viviendas tuteladas y los pisos de inclusión social, que gestiona la Concejalía de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes. Todos ellos son alojamientos temporales que piden una continuidad residencial que, por el momento, está prevista con las viviendas de emergencia social y las viviendas de las promociones para contingentes especiales promovidos por el Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Este año 2011, en el baremo de la promoción para contingentes de vulnerabilidad económica, se daba puntuación a aquellas solicitudes de personas o familias que hubieran vivido durante un tiempo en un piso de inclusión. Que sea fácil acceder a un piso de inclusión social no es evidente, porque hay mucha más demanda que oferta. En el año 2010 en Barcelona había 296 pisos de inclusión, de los que 51 son municipales y el resto pertenecen a entidades sociales. El aumento del número de pisos de inclusión social es imprescindible tanto para ir incrementando el alojamiento digno para muchos ciudadanos como también para ir sustituyendo plazas en los albergues municipales, preferencia demostrada por muchas personas usuarias de estos servicios, y además los pisos de inclusión social son un modelo de alojamiento que tiene prioridad en Europa.

C. DIGNIDAD DE LA VIVIENDA Y REHABILITACIÓN

Esta Sindicatura sigue recibiendo quejas referentes a la rehabilitación de viviendas. Las personas que han formulado una queja a esta institución expresan su malestar por el retraso en la concesión de las ayudas para la rehabilitación y también en la tramitación de los expedientes, o bien porque la colocación indebida de aparatos de aire acondicionado en el edificio les impide cobrar la subvención.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 298/2011. Retraso en la tramitación de las solicitudes de rehabilitación.

La persona interesada presentó una queja por estar en desacuerdo con el retraso del pago de las ayudas para la rehabilitación.
Añadía que en 2008 presentó la solicitud de ayudas para la rehabilitación de un inmueble y que en 2011 la tramitación estaba muy atrasada. Uno de los expedientes lo tenía el Instituto Municipal del Paisaje Urbano (IMPU) pendiente de enviarlo al Consorcio de la Vivienda. El otro todavía no tenía asignada la dotación presupuestaria.
La Síndica de Greuges pidió al Ayuntamiento que informara de la tramitación y situación de las solicitudes. El informe municipal recibido exponía que la comunidad de propietarios había presentado varias peticiones de ayudas para la rehabilitación (instalación de antena colectiva, cubierta e instalación de ascensor, fachada exterior, etcétera) a diferentes organismos y que se tuvo en cuenta la solicitud más favorable para cada una de las solicitudes. Así mismo, exponía que en el momento de presentación de uno de los expedientes no había ninguna convocatoria para las ayudas, por lo que no se pudo tramitar en aquel momento. Posteriormente, la petición se traspasó al Consorcio para incorporarla en la convocatoria del 2009.
La Síndica estimó la queja porque la tramitación de las ayudas para la rehabilitación sigue siendo todavía demasiado lenta y recomendó al Consorcio y al IMPU que intentaran agilizar al máximo el procedimiento.

Expediente n.º 597/2011. Exigencias previas a la concesión de las ayudas.

Una comunidad de propietarios manifestó que el Instituto Municipal del Paisaje Urbano (IMPU) le denegó la subvención correspondiente a las obras de rehabilitación de la fachada interior porque la instalación de diversos elementos (aire acondicionado, etcétera) era incorrecta y vulneraba la ordenanza municipal. La comunidad de propietarios pidió al Distrito de Nou Barris que ordenara su retirada a los vecinos que vulneraban la norma. El Distrito considera que no procede la eliminación de los aparatos porque no son visibles desde la calle.
Dada la disparidad de criterios municipales, la Síndica pidió informe al IMPU y al correspondiente distrito. El primero envió el informe a la Síndica, pero el segundo todavía no lo ha hecho.
La Síndica estudiará detenidamente esta problemática porque existe heterogeneidad de criterios municipales sobre la ubicación de dichos elementos.

VALORACIÓN

La tramitación de los expedientes para las ayudas para la rehabilitación suele ser compleja, sobre todo cuando se tramitan varios expedientes en diferentes organismos, y también por los plazos de cada convocatoria, por el traspaso de expedientes para incorporarlos a convocatorias posteriores y finalmente porque la situación económica hace que las aportaciones económicas de las instituciones que colaboran retrasen el pago

de las ayudas; a pesar de todo ello, pero, es preciso intentar que no haya solicitudes pendientes de ser resueltas durante año, puesto que la reparación de edificios es necesaria para mantener en buen estado de conservación el parque de viviendas.

El Ayuntamiento de Barcelona hace muchos años que está interviniendo para rehabilitar Ciutat Vella y el Raval. Actualmente, el equipo municipal también ha puesto en marcha operaciones como la denominada *microcirugía* o pequeñas intervenciones y el plan de conservación. Estas medidas son necesarias porque en estos barrios hay muchas fincas que requieren actuaciones importantes y enérgicas.

El Ayuntamiento, en los casos de denuncias por falta de conservación de edificios, suele intervenir en casi todos los casos mediante la inspección correspondiente y con la consiguiente tramitación del expediente de disciplina urbanística, de acuerdo con lo que establece el Decreto Legislativo 1/2010, pero el problema, una vez más, suele ser el tiempo excesivo de la tramitación del procedimiento. A veces, la lentitud municipal comporta consecuencias más graves, este es el caso de los expedientes n.º 566/2008 y n.º 579/2008 (expediente actual n.º 1050/2011), en los que la Síndica había advertido a diversos departamentos municipales los problemas que existían en los dos edificios de la calle de Sant Antoni Abad, 53-55, inmuebles que, a finales del 2011, el Ayuntamiento tuvo que desalojar, y también tuvo que precintar uno de los dos inmuebles, sin perjuicio de algunas intervenciones enérgicas llevadas a cabo, recientemente, por el Ayuntamiento en el Raval.

La ubicación de los aparatos de aire acondicionado y otros elementos sigue generando problemas para los habitantes de la ciudad de Barcelona. La Síndica se ha referido a este problema reiteradamente en informes anteriores. Finalmente, ha pedido un informe municipal sobre esta temática, puesto que es preciso afrontar definitivamente este problema y evitar situaciones de desconcierto y de inseguridad jurídica.

D. VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO

La disposición final del Decreto 164/2010, de Regulación de las Viviendas de Uso Turístico, insta a los Ayuntamientos a regular dicha actividad en el plazo de un año desde su entrada en vigor; por lo tanto, durante el 2012 habrá que comprobar cuáles serán los instrumentos municipales con el fin de evitar las molestias que dichas actividades causan a los vecinos.

En este año 2011 han seguido llegando quejas por las molestias que provocan los usuarios de los apartamentos turísticos y por la falta de eficacia municipal para resolver los problemas. También ha habido una queja de una arrendataria que, en el momento de resolver el contrato de alquiler, quiso exponer a esta Sindicatura que la propietaria había dividido el piso en dos apartamentos pequeños, que no había solicitado permiso de obras y que tampoco declaraba los ingresos de los alquileres (queja n.º 84/2011).

En cuanto a la actuación municipal en relación con la queja n.º 84/2011, aunque era ajustada a Derecho, el informe municipal no permitía hacer una valoración completa. En el expediente n.º 38/2011, los vecinos manifestaron que el ordenamiento permite la diversidad de actividades en escaleras de vecinos, puesto que los afectados, además de tener apartamentos turísticos en el inmueble, ahora tendrían que compartir también el

espacio con un albergue juvenil, lo que obligaría a los vecinos a vivir situaciones incómodas, a sufrir molestias y conflictos vecinales.

VALORACIÓN

Según el artículo 19.1 de la Ley del Derecho a la Vivienda, es necesario disponer preceptivamente de la licencia municipal de actividad y de cualquier otra autorización sectorial que sea exigible. Así pues, la habilitación o el permiso necesario es, siempre y en todo caso, municipal. El Ayuntamiento, por lo tanto, tiene que regular el acondicionamiento para su funcionamiento teniendo presentes las ventajas y los inconvenientes.

Ante el creciente desarrollo de este negocio y los impactos negativos que se producen en los ciudadanos, es imprescindible que la regulación sea participada, rápida, completa y al servicio del interés general de los barceloneses. Unos hechos a tener en cuenta en la futura regulación son su proliferación en determinadas zonas, lo que provoca la desertización de población vecinal y la retracción del mercado de alquiler de miles de pisos que, además, son de difícil control fiscal.

1.2. URBANISMO Y CIUDAD

33

A. PLANEAMIENTO Y GESTIÓN URBANÍSTICA
B. INFRAESTRUCTURAS
C. DISCIPLINA URBANÍSTICA Y LICENCIAS DE OBRAS

El urbanismo, de acuerdo con lo que establece el artículo 1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Urbanismo, es una función pública que comprende la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, del subsuelo y del vuelo, de su urbanización y su edificación, y la regulación del uso, la conservación de la rehabilitación de las obras, los edificios y las instalaciones. Los tres apartados anteriores están incluidos en el contenido de dicho artículo. El urbanismo, además de lo que hemos expuesto en la introducción del presente capítulo, comporta también organizar, normalizar y actualizar la ciudad, hacer una ciudad cómoda, habitable y accesible para sus ciudadanos. El urbanismo modifica la metrópolis y, por lo tanto, en el momento de definir y ejecutar el planeamiento hay que realizarlo de la forma más adecuada. Urbanismo es también conservar, transformar el suelo y preservar el subsuelo, vigilar los diversos usos para intentar evitar el choque con otros derechos. Es gestionar la ciudad de forma óptima y diligente; como si se tratara de administrar nuestro patrimonio, pero con la responsabilidad de que lo que estamos tramitando es un bien universal que pertenece a todo el mundo, y además lo estamos realizando con dinero que proviene de los ciudadanos. Por último, hay que añadir que la

gestión del urbanismo es importantísima porque hay personas que no disponen de ningún otro bien que la propia ciudad o territorio donde han decidido instalarse. El urbanismo tiene que ser democrático y solamente lo será si las actuaciones urbanísticas tienen en cuenta a la persona, el beneficio del interés general, la participación ciudadana y la adecuada gestión de los recursos económicos.

En el año 2011, en la sección de urbanismo, la Síndica de Greuges ha recibido 72 quejas.

A. PLANEAMIENTO Y GESTIÓN URBANÍSTICA

Las quejas referidas al planeamiento y a la gestión urbanística tratan sobre el desacuerdo con la falta de urbanización de algunas calles de la ciudad, los diversos usos de las diferentes viviendas en escaleras de vecinos, la rehabilitación de un inmueble para afectados urbanísticos y las afectaciones urbanísticas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 810/2010. Falta de urbanización de unos viales.

El interesado presentó una queja en la que manifestaba su protesta por las molestias que originaba la falta de urbanización de unas calles de Vallvidrera.
La Sindicatura estimó en parte la queja puesto que, a pesar de que la urbanización de dichos viales tiene que asumirla el promotor privado, el Ayuntamiento debería impulsar la figura jurídica adecuada para que la urbanización se llevara a cabo. Así mismo, recomendó al Ayuntamiento que hiciera un seguimiento del mantenimiento de los caminos o calles no urbanizados para garantizar la accesibilidad de los vecinos a sus domicilios.

Expediente n.º 127/2010. Afectación urbanística.

La persona interesada manifestó su desacuerdo con la falta de respuesta municipal por la afectación de la mitad de una finca por el Plan General Metropolitano (PGM) del 1976. Añadía que el inmueble estaba afectado y que, mientras que una parte del edificio tiene la calificación urbanística de 17/7, el resto está calificado como 13E, y que hoy en día la afectación no tiene sentido.
La Síndica resolvió estimar la queja, porque, a pesar de que la actuación municipal se ajustaba a Derecho, el Ayuntamiento no había respondido por escrito a la persona interesada. Así mismo, porque en el momento de desarrollar el planeamiento derivado, el Ayuntamiento tendría que haber solucionado el problema, pero siguió dejando fuera la parcela, y la finca ha seguido manteniendo las dos calificaciones. Por último, recomendó que se iniciara un expediente de revisión para la modificación puntual del PGM para poner fin definitivamente a la situación expuesta.

Expediente n.º 38/2011. Permiso de obras para la construcción de un albergue.

La representante de una comunidad de inquilinos presentó una queja en la que manifestaba que estaba en desacuerdo con la concesión de una licencia de obras para la construcción de un albergue juvenil. Añadía su malestar porque la normativa no impide los usos diversos en escaleras de vecinos y exponía que, además, también había varios apartamentos turísticos en el mismo edificio.
La queja se desestimó porque el otorgamiento de licencias es reglado, pero se recomendó al Ayuntamiento que reflexionara sobre la posibilidad de modificar la normativa para que no existan unos usos tan diversos en un inmueble de vecinos, y también que comprobara si los pisos o apartamentos turísticos del edificio estaban debidamente registrados y, en caso afirmativo, que velara por la tranquilidad de los vecinos e interviniera en el supuesto de molestias.
Recientemente el Ayuntamiento ha comunicado a esta institución que agradece las aportaciones realizadas y que las estudiará en el marco sectorial correspondiente.

Expediente n.º 465/2011. Realojamiento de un afectado urbanístico.

El interesado, inquilino y expropiado urbanístico, manifestó su malestar por las deficiencias que había en su piso. El inmueble, de protección oficial y de titularidad municipal, se había rehabilitado para alojar a los nuevos vecinos.
La Síndica pidió informe al Ayuntamiento y dos asesoras de la Síndica visitaron el edificio. Las asesoras constataron que la vivienda superaba ampliamente los requisitos de habitabilidad, que se trataba de una finca actualmente rehabilitada, digna y con ascensor, y que la vivienda era amplia, con sol y ventilada. Sin embargo, se detectaron algunas pequeñas anomalías que se podían mejorar.
La Síndica estimó en parte la queja porque existía alguna mejora que era preciso realizar, como por ejemplo: la ubicación del timbre desde la escalera a la vivienda y algunos cambios eléctricos dentro de la vivienda.
La valoración municipal a la decisión de la Síndica exponía que se trataba de aspectos menores de acabados que en ningún caso afectaban a la calidad de vida de las personas ni podían cuestionar la dignidad y calidad de la vivienda. Así mismo, exponía que el interesado había pasado de un piso pequeño a uno de 90 m^2 de superficie y de una finca antigua a una de rehabilitada, pero que, en pro de una mayor tranquilidad y comodidad, se procuraría dar una respuesta razonable y proporcionada a las recomendaciones de reparación formuladas por la Síndica.

VALORACIÓN

El urbanismo estudia las ciudades y ordena los sistemas urbanos. El entorno en el cual vivimos está muy relacionado con nuestro bienestar. El contenido del plan urbanístico contiene elementos que van más allá de los aspectos jurídicos (elementos económicos, técnicos, ambientales, políticos, etcétera). Dichos elementos tienen que ser considerados en toda actuación urbanística, primordialmente los aspectos sociales porque afectan directamente a las personas, y por ello no es lo mismo realizar un tipo de urbanismo que otro. El urbanismo tiene que ser planificado y ejecutado pensando en las personas, sin olvidar que la finalidad y potestad del planeamiento es servir con objetividad a los intereses públicos generales. El planeamiento define lo que deseamos y mediante la gestión urbanística ello se hace realidad. A través de la disciplina urbanística, se sanciona cualquier acción contraria a la previsión del planeamiento.

35

En Collserola se ha ido ocupando urbanísticamente el territorio, pero los problemas de pavimentación o falta de urbanización de caminos o calles siguen subsistiendo. Los vecinos de algunas zonas de Vallvidrera, por un lado, viven en un espacio verde en el que pueden disfrutar de un ambiente más tranquilo y de una calidad de vida superior, en comparación con la de los vecinos de la ciudad de Barcelona, pero, por otro lado, no siempre disponen de todos los servicios, como, por ejemplo, la pavimentación de las calles. La falta de urbanización comporta molestias, como el acceso inadecuado a sus domicilios, el corte de caminos cuando llueve, problemas para sacar los vehículos de los aparcamientos ante cualquier problema meteorológico, árboles que caen dentro de sus terrenos, etcétera. Este es el coste de urbanizar un terreno montañoso. Cualquier actuación de este tipo realizada en un territorio de la ciudad favorece un número importante de habitantes y el coste económico es inferior y rentable, pero ello no es así en las urbanizaciones aisladas. Las intervenciones de mantenimiento que suele realizar el Distrito en dicha zona suelen ser periódicas y elevadas económicamente, pero también poco agradecidas. Sin embargo, dado las personas que allí viven y las construcciones que existen en Vallvidrera, el Ayuntamiento está obligado a seguir interviniendo para encontrar las mejores soluciones.

En septiembre de 2011, el Ayuntamiento presentó el Proyecto de Puertas de Collserola, con la finalidad de abrir la ciudad a la montaña, a partir de la definición de 16 puertas que tienen que permitir entrelazar el tramo urbano y los espacios urbanos. Será necesario ver su definición concreta y la posterior materialización de los proyectos urbanos para que esta intervención represente un beneficio para los ciudadanos y para la ciudad, y sobre todo para no crear falsas expectativas o de cometer errores en detrimento de todos.

Los responsables urbanísticos municipales han manifestado, recientemente, que todo lo que se haga en la ciudad durante los próximos años se pactará con los vecinos. El diálogo con los vecinos es imprescindible y necesario y es lo que se espera de una buena Administración, para hacer entre todos una ciudad más humana y cercana. Es importante que los habitantes consideren como propia la ciudad, y ello solamente se consigue con el diálogo y el intercambio de opiniones y propuestas de ambas partes.

La potestad del planeamiento es, por su propia esencia, una potestad ampliamente discrecional, pero no es una potestad ilimitada sino que tiene su límite en el interés general y en los derechos establecidos en la Constitución Española, sin perjuicio del control judicial. Por otro lado, el *ius variandi* es la potestad de la Administración para alterar, ya sea mediante la modificación o la revisión, el planeamiento urbanístico. La naturaleza normativa de los planes y la necesidad de adaptarnos a las exigencias del interés público justifican el *ius variandi*, pero dicha facultad corresponde a los responsables municipales y no a esta institución, pero esta Sindicatura se ha manifestado reiteradamente sobre las afectaciones y su duración. La calificación diferente de la parcela de la queja n.º 127/2010 no tiene demasiada lógica. El propio informe reconoce que parece recomendable que, en el momento en que se realice una revisión del PGM, se proceda a incluir la totalidad de la parcela dentro del ámbito de densificación urbana Eixample, clave 13E, dado que tanto la antigüedad de la construcción como su uso así lo aconsejan, y sin perjuicio que mientras no se produzca la revisión, la parte del techo edificado de la parcela (clave 17/7) puede mantener los usos existentes y efectuar obras de reparación.

B. INFRAESTRUCTURAS

En este ámbito se han recibido más consultas de asesoramiento que quejas. En estos casos, la función de esta institución es asesorar a las personas sobre los trámites que tienen que realizar y a qué instituciones deberían dirigir su queja.

Algunas de las consultas formuladas tratan del desacuerdo de alguna persona por el hecho de que el AVE pase por la calle Provença, o porque las construcciones duran demasiado tiempo y causan perjuicios económicos a los comerciantes y molestias a los ciudadanos. Por último, una de las reclamaciones formuladas es la de unos vecinos del Poble Sec que se quejan de las molestias de las obras de una plaza y de la construcción de un aparcamiento subterráneo.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 1044/2011, 1045/2011, 1046/2011, 1047/2011 y 1048/2011. Desacuerdo con unas obras.

Unos vecinos del Poble Sec presentaron una queja por las molestias que comportaba la urbanización de una plaza y la construcción de un aparcamiento subterráneo. Las personas interesadas

manifiestan que las calles que rodean la plaza están en mal estado, que las obras llevan más de 5 años, que algunas de las calles se reforman continuamente, que el mal estado del pavimento ha ocasionado alguna lesión a algún vecino, que las personas mayores sufren molestias por ruido, por polvo, por suciedad en la calle y, por último, exponen que tienen grietas y sufren vibraciones en sus viviendas. La queja se está tramitando, puesto que llegó a finales de año y, en el momento de redactar el presente informe anual de la Síndica, todavía no se había recibido el informe municipal.

VALORACIÓN

La sociedad pide, cada vez, más servicios. La construcción de infraestructuras comporta unas cargas generales que la ciudadanía tiene que soportar por el hecho de vivir en colectividad. Hay incomodidades que son consecuencia de la naturaleza y el alcance de la infraestructura concreta, realizadas en beneficio de la mayoría de las personas, pero ello no excluye el control esmerado y continuado de la Administración para que las personas sufran solamente las dificultades e incomodidades propias de cada ejecución de obras, a pesar de que, algunas veces, las molestias y perturbaciones excedan los inconvenientes generales que afectan a la ciudadanía.

Esta Sindicatura constata que, a veces, obras importantes que afectan a un número relevante de personas generan un número de quejas insignificante, sin perjuicio que la intensidad de las perturbaciones pueda diferir de una vivienda, edificio o calle, a otra.

Así mismo, esta institución entiende las quejas y el malestar de los ciudadanos por la situación de obras públicas paralizadas y porque no se sabe cuándo proseguirán. Los acuerdos municipales para adecuar provisionalmente las plazas o calles afectadas por las paralizaciones son positivos, dado que no se puede obligar a las personas a vivir en una situación peor que antes de empezar las obras (por ejemplo, las obras paralizadas por la ampliación de la línea 9 del metro, en la plaza Lesseps, Putxet, calle Mandri, etcétera) puesto que, a pesar de tener presente la actual situación económica, el Ayuntamiento debe garantizar, en las materias de su competencia, el acceso, la movilidad, la seguridad y el entorno urbano más apropiado para las personas.

37

C. DISCIPLINA URBANÍSTICA Y LICENCIAS DE OBRAS

Algunas quejas recibidas son transversales y la situaciones expuestas pertenecen a disciplina urbanística o a vivienda (conservación de inmuebles, reconversión de locales en viviendas, ocupación, viviendas insalubres, etcétera). En función de los aspectos más relevantes de la queja, las reclamaciones se incluyen en uno u otro apartado.

En el apartado de disciplina urbanística y obras, se han recibido quejas por la realización de obras ilegales, por las molestias o daños que causan las obras, por el retraso en la concesión de las licencias, por la denegación de estas, por la caducidad del procedimiento, por la degradación de algunos edificios, por la paralización prolongada de varias obras, por los problemas para obtener la licencia de primera ocupación y por la incoación de expedientes sancionadores.

Un año más, existen denuncias por los cerramientos o cobertizos ilegales de patios, terrazas o balcones. En algunos casos, el promotor de la queja es el propio denunciado que está en desacuerdo con la actuación municipal, ya sea porque ha recibido la orden de derribo o por la imposición de multas coercitivas u otras intervenciones coercitivas. Por último, existen quejas por las molestias que causan las obras realizadas fuera del horario reglamentariamente establecido y por el acabamiento final de las obras en la vía pública.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 355/2011. Incendio de un edificio en la Barceloneta.

En 2011 la Síndica inició de oficio una intervención supervisora del incendio que se produjo en un inmueble de la Barceloneta, según la noticia de prensa aparecida en varios medios de comunicación.

Dos años antes, en 2009, la Síndica recibió una queja que alertaba sobre la situación de dicho inmueble dado que las obras se habían paralizado y el edificio lo habían ocupado personas que generaban situaciones de riesgo y agresiones a los vecinos de la calle. Además, el edificio estaba afectado por la Ley de Costas. En el mismo año, la Síndica resolvió estimar la queja.

A pesar de la advertencia de 2009 realizada por la Síndica, en abril de 2011 se produjo un incendio en el edificio que requirió la intervención de los bomberos y comportó el rescate de diez víctimas por intoxicación de humo y de una persona con quemaduras, afortunadamente no se registraron mayores desgracias.

La Síndica estimó la queja porque el Ayuntamiento no había sido suficientemente ágil para intervenir antes de 2011. También recomendó a todos los departamentos municipales afectados que actuaran con rapidez y eficacia en cada una de las situaciones relevantes detectadas por la Síndica.

Expediente n.º 1050/2011. Falta de conservación de dos edificios del Raval.

En los años 2006 y 2009 esta institución tramitó las quejas presentadas por varios propietarios de dos fincas situadas en el Raval. Las personas interesadas se quejaron de la falta de conservación de la finca y de problemas de insalubridad y de inseguridad. Añadían que el Ayuntamiento no intervenía suficientemente para requerir a la comunidad de propietarios que reparara los inmuebles. La Síndica estimó las quejas y en 2008 pidió al Ayuntamiento que informara a esta Sindicatura de las actuaciones que realizara y que agotara todos los mecanismos de la ejecución forzosa.

El 16 de diciembre de 2011, algunos medios de prensa publicaron que, el día antes por la tarde, los bomberos habían desalojado una de las dos fincas por la caída parcial de una pared medianera. Al día siguiente, también se vació el otro edificio.

La Síndica pidió informe a los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (informe recibido al día siguiente de hacer la petición). También pidió al Distrito de Ciutat Vella que informara de las actuaciones realizadas desde el 26 de enero de 2009 y de la atención que pudieran haber recibido las personas desalojadas. El informe todavía no se ha recibido.

Expediente n.º 441/2011. Obras en un local.

La interesada presentó una queja en la que manifestaba su desacuerdo con la actuación del Distrito por unas obras efectuadas en un local de su propiedad. Añadía que, por un malentendido, el Ayuntamiento le había impuesto una multa coercitiva injustificada, no había dado respuesta a las alegaciones formuladas y que no entendía la reclamación municipal.

Anteriormente había presentado un comunicado de obras de reforma interior de un local (obras autorizadas), pero a raíz de una denuncia hubo una inspección y un requerimiento de licencia de obras mayores y un cambio de uso para transformación del local en vivienda. La interesada presentó la solicitud, pero después renunció a la reconversión en vivienda. Por último, expuso que se trataba de un local.

La Síndica estimó la queja, porque, a pesar de la actitud proactiva del Distrito en defensa de la legalidad urbanística, existían disfunciones en la tramitación del expediente. Así mismo, porque en 6 años no se había conseguido acabar el procedimiento y resolver el problema. También recomendó al Ayuntamiento que revisara el expediente y que considerara la anulación de la multa coercitiva impuesta a causa de insuficiente fundamentación, puesto que la multa se había impuesto sin la valoración de las alegaciones y porque se había otorgado la licencia de obras de reforma interior de local. Por último, sugirió que se efectuara una nueva inspección del local para determinar si persistía el presunto uso de vivienda o alojamiento irregular y que dicha presunción se valorara conjuntamente con la situación del arrendatario.

Expediente n.º 654/2011. Obras en la fachada y aparcamiento de vehículos en la Barceloneta.

Un administrador de fincas pidió un cambio de estacionamiento de vehículos en una calle muy estrecha de la Barceloneta porque no era el lugar adecuado y los camiones chocaban contra el balcón de la finca y contra el andamio instalado para la realización de unas obras. Añadía que el Ayuntamiento no había dado respuesta al escrito que había presentado al Ayuntamiento, en el año 2009, con su propuesta.

En el mismo día, la Síndica admitió a trámite la queja y comunicó por escrito al Distrito de Ciutat Vella la situación de riesgo denunciada. Así mismo, pidió informe municipal y, acompañada de una asesora, se trasladó al inmueble, donde pudo comprobar que existía un cierto riesgo para la seguridad de las personas: los trabajadores de la obra, los peatones y los conductores.

El Ayuntamiento respondió que había ordenado la instalación de pilones preventivos para asegurar que los camiones no supusieran un peligro para las personas y que había dado instrucciones para que se realizara un estudio adecuado para que se aplicaran las medidas necesarias con carácter permanente.

La Síndica estimó en parte la queja porque el Ayuntamiento, en el año 2009, debería haber dado respuesta a las personas interesadas y debería haber estudiado la propuesta formulada para intentar encontrar la solución más idónea, a pesar de la intervención temporal municipal. Por último, recomendó al Ayuntamiento que estudiara la propuesta de los interesados, que razonara y motivara suficientemente la decisión final y que la comunicara a los afectados y a esta Sindicatura.

Expediente n.º 596/2010. Licencia de primera ocupación.

Un ciudadano presentó una queja en la que manifestaba su desacuerdo con la denegación de una licencia de primera ocupación. Añadía que la licencia estaba concedida por silencio administrativo.

La cuestión más relevante de las manifestaciones expuestas por el interesado es saber si se puede entender otorgada por silencio administrativo la licencia de primera ocupación.

La queja se estimó en parte por el tiempo que el expediente había estado archivado, sin perjuicio de que la demora no fuera atribuible al Ayuntamiento, porque el Distrito debería haber actuado con más contundencia y agilidad. Sin embargo, la actuación municipal era ajustada a Derecho en cuanto a la licencia de primera ocupación y en cuanto a la vinculación de la licencia con el aval urbanístico.

39

Expediente n.º 586/2011. Obras manifiestamente ilegalizables.

Un administrador de fincas, en representación de una comunidad de propietarios, manifestó estar en desacuerdo con las molestias y daños ocasionados por las obras realizadas por una empresa de climatización.

La Síndica pidió informe al Distrito. El informe recibido era insuficiente, y por dicho motivo la Síndica pidió ampliación de informe. Por último, el nuevo informe exponía que las obras realizadas seguían siendo manifiestamente ilegalizables, que anteriormente a la resolución de la orden de derribo la empresa denunciada había comparecido y había solicitado la posibilidad de legalizar las obras realizadas sin licencia, que el Ayuntamiento había impuesto una multa coercitiva de 601,01 euros, pero que no había incoado ningún expediente sancionador, que tampoco no se había realizado el asiento de la orden de derribo en el Registro de la Propiedad, que había informado a los denunciantes y que les había entregado una copia de los documentos solicitados, así como que las intervenciones previstas eran agotar la imposición de las multas coercitivas hasta llegar a la ejecución subsidiaria.

La Síndica estimó la queja porque, a pesar de las actuaciones municipales realizadas, han transcurrido más de 6 años y las obras realizadas siguen siendo manifiestamente ilegalizables. Así mismo, recomendó al Ayuntamiento que informara a esta institución de las razones por las que se había impuesto solamente una multa coercitiva y por qué no se había incoado un expediente sancionador.

VALORACIONES

A la Síndica le sorprende que el Ayuntamiento no reaccione a tiempo en los casos en los que previamente ha alertado al Ayuntamiento de la situación de peligro o de riesgo que podía existir, como por ejemplo en la queja del edificio incendiado en la Barceloneta. A pesar de que, con referencia a la queja n.º 355/2011, se tratara de una situación compleja (construcción paralizada de una promotora privada, finca sometida al régimen de dominio

público marítimo terrestre, pendiente de la resolución por parte del Ministerio de Hacienda, orden de retirada de los andamios de la fachada, adopción de medidas de protección para garantizar la seguridad y el incumplimiento de la orden municipal), el Ayuntamiento no actuó enérgicamente para intentar solucionar los problemas que le correspondían, como así se desprende de los informes emitidos por el Distrito de Ciutat Vella, por Acción Social y Ciudadanía, por Medio Ambiente y por la Guardia Urbana.

La Carta de Ciudadanía establece el derecho de todas las personas a vivir dignamente, el derecho a la seguridad en el desarrollo de su vida cotidiana, a promover medidas contra actos que alteren la convivencia, el derecho a una convivencia pacífica, a la vida privada y familiar, el derecho a la salud, a la vivienda digna, a los servicios sociales, etcétera. Dicha carta se vuelve ineficaz si los responsables municipales no consideran seriamente lo que ellos mismos han elaborado, y si la tarea diaria de la gestión municipal no puede atender a todas las disfunciones graves que existen en la ciudad por falta de medios suficientes.

En cuando a la queja n.º 1050/2011, relativa a dos edificios del Raval (quejas n.º 566/2008 y 579/2008), se trata de una situación similar a la anterior, puesto que la Síndica había informado previamente al Ayuntamiento del estado de conservación de los dos inmuebles del Raval y del peligro que suponía para las personas y los bienes. El Ayuntamiento tampoco reaccionó a tiempo. Además, en el informe anual de 2008, página 39, la Síndica publicó como expedientes ilustrativos la situación de dichos edificios.

A veces, la actuación municipal no ofrece suficientes garantías y surgen anomalías, como en la tramitación de la queja n.º 441/2011, que pueden dejar en situación de una cierta indefensión a los interesados. El Ayuntamiento tiene que razonar y motivar adecuadamente sus actuaciones para que las personas no tengan la menor duda de las intervenciones municipales y en beneficio de la seguridad jurídica.

Las licencias de primera ocupación se solicitan después de la finalización de una obra mayor, y de acuerdo con lo que especifican las condiciones de la licencia. Cuando la realidad no se ajusta a las condiciones del permiso, correspondería la denegación de la licencia de ocupación (expediente n.º 596/2011). El silencio administrativo es una respuesta que se ha creado para evitar que la Administración rehuya el control de su actividad por los tribunales de justicia, al negarse a dictar un acto administrativo de una petición formulada por la persona interesada. Existe silencio positivo en las solicitudes en las que una ley no diga expresamente que el silencio será negativo, pero la Ley de Procedimiento Administrativo regula la excepción y el Texto refundido que aprueba la Ley de Urbanismo establece con precisión que, en ningún caso, no se pueden considerar adquiridas por silencio administrativo facultades urbanísticas que contravengan la Ley de Urbanismo o el planeamiento urbanístico. Así lo establece la jurisprudencia.

En el expediente n.º 586/2011, la Síndica puede entender algunos argumentos municipales referentes a la adopción de la ejecución forzosa, o sobre la autotutela de la Administración o los intereses legítimos del denunciante y denunciado, pero resulta inaceptable que, después de más de 6 años de tramitación del procedimiento y de los incumplimientos reiterados, solamente se haya impuesto una multa coercitiva al infractor y, además que corresponda al Ayuntamiento decidir el número de multas impuestas para conminar al promotor de la obra a ejecutar la orden, la imposición de la multa no es excusa para no incoar un expediente administrativo.

Es incomprensible que, en los casos de obras ilegales o de obras ilegalizables, la tramitación del procedimiento lleve tanto tiempo. A veces, se tiene la percepción de que la protección urbanística y la disciplina urbanística no interesan a nadie, porque se constatan intervenciones municipales pusilánimes, tímidas o poco activas. Dicha situación, constatada por la Síndica, se reproduce año tras año y hace más de 6 años que la institución incide en esta cuestión, sin observar cambios significativos para solucionar los problemas; es, por lo tanto, una comprobación insatisfactoria. El conjunto de medidas que desarrollan la disciplina urbanística prevé los mecanismos adecuados para proteger y hacer cumplir la legalidad urbanística, pero ello, a veces, tiene que ir acompañado de una voluntad política y firme con el fin de controlar las situaciones anquilosadas. El Ayuntamiento debería requerir de forma firme a los propietarios para que cumplan el deber legal de mantener en buen estado de conservación sus propiedades, y hacerlos responsables de sus consecuencias si es que no lo llevan a cabo, puesto que no se trata solamente de bienes para explotar o sacar un beneficio económico, sino que la vivienda tiene que cumplir la función social, primordial, que dispone la Constitución Española. Por último, hay que manifestar que esta Sindicatura no ha constatado avances importantes en la mejora de la gestión de los expedientes supervisados desde que se aplica el nuevo programa Autoritas de licencias e inspección.

1.3. MEDIO AMBIENTE

A. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA
B. CONTAMINACIÓN LUMÍNICA Y OTRAS INMISIONES AMBIENTALES
C. ANIMALES
D. LIMPIEZA
E. PARQUES Y NATURALEZA URBANA

El Estatuto de Autonomía establece que los poderes públicos tienen que velar por la protección del medio ambiente mediante la adopción de políticas públicas basadas en el desarrollo sostenible y la solidaridad colectiva e intergeneracional. Las políticas medioambientales tienen que dirigirse especialmente a la reducción de las diversas formas de contaminación, la fijación de estándares y de niveles mínimos de protección, la articulación de medidas correctivas del impacto ambiental, la utilización racional de los recursos naturales, la prevención y el control de la erosión y de las actividades que alteran el régimen atmosférico y climático, y el respeto a los principios de preservación del medio, conservación de los recursos naturales, responsabilidad, fiscalidad ecológica y reciclaje y reutilización de los productos. También dice que los poderes públicos tienen que hacer efectivas las condiciones para la preservación de la naturaleza y la biodiversidad, tienen que promover la integración de objetivos ambientales en las políticas sectoriales y tienen que establecer las condiciones que permitan a todo el mundo el disfrute del patrimonio natural y paisajístico.

De dichas obligaciones públicas resultan derechos para los ciudadanos, entre los que figura el de garantizar una relación armoniosa entre el hábitat, los servicios públicos, los

equipamientos y los espacios. El derecho a la tranquilidad enunciado en la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad es la nueva ansia de la gran mayoría de habitantes urbanos, y para alcanzarlo el municipio tiene que controlar rigurosamente la emisión de ruidos y las vibraciones de todo tipo.

También son derechos de todos en relación con el medio ambiente, según el Estatuto de Autonomía:

- vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud;
- disfrutar de los recursos naturales y del paisaje en condiciones de igualdad;
- estar protegido ante las diferentes formas de contaminación.

Y son deberes de todos en este ámbito, según nuestra máxima norma institucional:

- hacer un uso responsable y evitar el malbarato del medio ambiente;
- colaborar en la conservación del patrimonio natural y en las actuaciones que tiendan a eliminar las diferentes formas de contaminación, con el objetivo de mantenerlo y conservarlo para las generaciones futuras.

En la sección de medio ambiente, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 104 quejas.

Las quejas recibidas hacen referencia al ruido, o contaminación acústica, de diferentes fuentes emisoras, a diversas inmisiones en los hogares (gases, humos, calor, radiación lumínica), también a problemas derivados de la tenencia de animales de compañía o de la fauna libre urbana; ha habido frecuentes quejas relacionadas con los servicios de limpieza y también por el mantenimiento de parques y de la flora urbana.

A. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

Las quejas del año 2011 incluidas en este apartado exponen problemas de variable magnitud, pero a menudo importante, provocados por emisiones sonoras excesivas. En la gran mayoría de los casos, se trataba de focos situados en el espacio público, como son el servicio de recogida de residuos domiciliarios (que serán tratados en el apartado de limpieza) y las conductas incívicas o vandálicas de los clientes de bares y discotecas o de grupos que se reúnen para consumir bebidas alcohólicas en la calle o en las plazas. Después predominan los problemas de vecindad y, por último, las quejas relacionadas con actividades sometidas a licencia municipal y las asociadas a equipamientos municipales.

Otras quejas han sido motivadas por el desacuerdo con la actuación municipal en casos de ruido por obras de infraestructuras, por actividades promovidas por el Ayuntamiento o con el apoyo municipal, por algún equipamiento municipal, por el rodaje de una película en la vía pública, por el barrido mecánico nocturno o por lo que parece ser un espantapájaros sonoro.

A.1. Quejas correspondientes a la contaminación acústica generada por locales de ocio o de restauración o por los clientes de dichos locales cuando se encuentran en el espacio público

Podemos agrupar las quejas correspondientes a este apartado en varios tipos: las quejas en las que el problema está provocado por la actividad de un local o de sus clientes y las quejas en las que existe un conjunto de edificios de viviendas afectados por la naturaleza de los locales de ocio que se concentran en determinadas zonas de la ciudad.

En este último caso, la problemática es múltiple, como también lo es la vulneración de los derechos de los promotores de las quejas. Aparte de los ruidos que impiden el descanso nocturno de las personas en su propio domicilio, existe la acumulación de suciedad injustificada en la vía pública o en los mismos edificios de viviendas, los desperfectos provocados por los clientes de los locales en el mobiliario urbano o en otros componentes del espacio público, en vehículos o en los mismos edificios privados de los vecinos. Adicionalmente, existe el riesgo que genera la frecuente o permanente presencia de personas ebrias o drogadas en la parte de la vía pública destinada a la circulación de vehículos, la conducción con niveles de alcoholemia elevados, o bajo el efecto de otras drogas, y el tráfico y consumo de drogas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 584/2010, 169/2011, 324/2011, 384/2011, 467/2011, 622/2011, 839/2011, 840/2011 y 844/2011.

Los promotores de estas quejas expusieron su malestar y su sentimiento de impotencia y de desprotección por parte de las autoridades municipales, dado que las infracciones eran reiteradas y sistemáticas y se habían convertido en crónicas en zonas como la comprendida entre las calles Almogàvers, Àlaba, Sancho de Ávila y Joan d'Àustria, la comprendida entre la avenida del Paral·lel, la calle Nou de la Rambla y el parque de las Tres Xemeneies, y algunas plazas de Sant Gervasi y de Gràcia. A pesar de las reiteradas denuncias presentadas al Ayuntamiento y de las numerosas llamadas a la Guardia Urbana, las infracciones y la vulneración de los derechos de los ciudadanos afectados persisten.

En dos de dichas quejas, la documentación incluye filmaciones en vídeo que acreditan los hechos planteados a la Síndica de Greuges.

En el apartado de desacuerdo con el Ayuntamiento por su actuación respecto de locales concretos que provocan molestias o problemas por contaminación acústica, la Sindicatura ha recibido quejas referentes a los distritos de Ciutat Vella, Sarrià - Sant Gervasi, Gràcia y Horta-Guinardó. La causa principal es, según el contenido de las reclamaciones, la insonorización insuficiente, la conducta de los clientes y el incumplimiento del horario.

43

Durante el año 2011, la Sindicatura ha proseguido la investigación correspondiente a la queja n.º 27/2010, por problemas de salud asociados a la contaminación acústica producida por un bar situado en el Distrito de Sants-Montjuïc. En el momento de cerrar el presente informe, todavía no se ha cerrado el expediente, dado que no se ha acreditado de forma fehaciente que el problema haya estado resuelto definitivamente.

VALORACIÓN

En los casos en los que el objeto de las quejas está asociado a locales individuales, esta Sindicatura considera que el Ayuntamiento cuenta con los instrumentos necesarios y suficientes para valorar si las denuncias planteadas por los ciudadanos están fundamentadas y, en el caso de comprobar que existe una infracción, tiene que poner fin a los incumplimientos con resolución. En la decisión de la Síndica en varias de estas quejas, se pone en evidencia que el tiempo transcurrido ha sido excesivo, o que la actuación municipal no ha sido suficientemente resolutiva. Ello comporta la indefensión de los

ciudadanos afectados, un agravio comparativo que afecta a los titulares de actividades similares a las denunciadas pero que invierten sus esfuerzos y el dinero necesario para cumplir la normativa, y es al mismo tiempo un estímulo para el mantenimiento de las conductas infractoras, dada la aparente impunidad de que pueden disfrutar.

Otro ejemplo significativo de situaciones de este tipo es la queja presentada el 13 de septiembre de 2010 (expediente n.º 584/2010), motivada por la inacción del Distrito de Gràcia ante reiteradas denuncias de problemas provocados por un bar y por sus clientes que consumían alcohol y hacían ruido en la calle por las noches. La Sindicatura pidió información y documentación al Distrito de Gràcia y a la Guardia Urbana. Las respuestas municipales han sido incompletas, por lo que se han reiterado diversas reclamaciones, sin que, en la fecha de cierre del presente informe, el Ayuntamiento haya resuelto el problema.

En cuanto a las quejas que exponen el desacuerdo por la falta de actuación resolutiva del Ayuntamiento ante la problemática de las concentraciones de personas incívicas que, sin escrúpulos, además de hacer ruidos que impiden el legítimo descanso de los vecinos, ensucian, consumen drogas, entre ellas alcohol, y trafican con drogas en la vía pública, ya hemos expresado la convicción de esta Sindicatura de que se trata de un tema complejo. Sin embargo, y dado que dichas situaciones hace años que duran y además afectan de forma crónica o recurrente a espacios concretos de la ciudad, las autoridades municipales y los departamentos técnicos y jurídicos deberían elaborar planes de erradicación definitiva y destinar los recursos necesarios para acometerlas y ponerles solución, partiendo de la base de que se trata de infracciones constatadas de la normativa municipal. Desde esta institución entendemos que los distritos afectados no disponen de recursos suficientes, especialmente en lo que se refiere a efectivos de la Guardia Urbana ordinarios, para actuar de forma efectiva, de la misma forma que en determinados aspectos, como es el tráfico de drogas, sería conveniente la colaboración del cuerpo de los Mossos d'Esquadra. Un operativo específico adecuado ya se ha llevado a cabo en diversas ocasiones, pero para garantizar de forma efectiva la salvaguardia de los derechos de los residentes y de otros ciudadanos, vulnerados en dichos casos, es preciso definir y ejecutar actuaciones sistemáticas más allá de las operaciones mencionadas.

A.2. Quejas generadas por contaminación acústica motivada por actividades domésticas en el ámbito de vecindad

En la mayoría de los casos correspondientes a este apartado, la queja hace referencia a que los vecinos de las viviendas contiguas producen ruidos tanto de día como de noche, provocados por aparatos, por arrastre de muebles y, en algunos de estos casos, además por las ruidosas y frecuentes entradas y salidas de personas. Este último aspecto se ve agravado en dos de las quejas presentadas por la alta ocupación del piso donde existe el foco de contaminación acústica, ya sea porque se trata de un piso turístico o porque parece que se alquilan habitaciones.

En otros casos, muchos de los ocupantes del piso hacen fiestas hasta la madrugada. En una de las quejas por molestias por ruido del vecindario, el ruido era provocado por un loro o animal similar que un vecino de la finca adyacente tiene en la galería desde hace más de 3 años. El animal no cesaba de gritar desde primeras horas de la mañana hasta más tarde de la diez de la noche.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 311/2010 y 1011/2011. Ruidos de vecindad por actividades domésticas.

En la primera queja, recibida en el año 2010 (nº. 311/2010), en la que la ciudadana, una persona mayor que vivía sola y con un estado de salud precario que le dificultaba el desplazamiento, exponía que, desde hacía más de 10 años, sufría molestias por ruidos procedentes de los dos pisos de la finca vecina situados a la altura de su vivienda, especialmente en horario nocturno. Los atribuía, en un caso, a la utilización de la lavadora en horario nocturno y, en el otro, al funcionamiento de una bomba o similar relacionada con la distribución interna de agua en la finca vecina. Lo había puesto en conocimiento del Distrito del Eixample, había efectuado diversas llamadas a la Guardia Urbana y el problema, según afirmaba, seguía sin resolverse, a pesar de que en una ocasión había recibido la visita de una inspección municipal motivada por sus denuncias y con posterioridad a la investigación iniciada por la Síndica de Greuges.

En el momento de cerrar el presente informe, la Síndica de Greuges todavía no ha recibido la confirmación del Distrito del Eixample de que se ha llevado a cabo la actuación adecuada con el fin de valorar y, eventualmente, resolver los problemas objeto de las denuncias y de la queja planteadas por la ciudadana. Tanto en este caso como en el de la queja nº. 1011/2011, está claro que la Ordenanza municipal aprobada en el año 1999 establecía la prohibición de hacer funcionar aparatos electrodomésticos ruidosos entre las 21 horas y las 7 horas, y que la Ordenanza del Medio Ambiente actualmente vigente, que fue aprobada por el Consejo Plenario el 25 de febrero de 2011, establece unas limitaciones similares y, en el caso concreto de las actividades domésticas o de los aparatos domésticos ruidosos, la prohibición afecta a la franja horaria que va desde las 21 horas hasta las 8 horas de la mañana siguiente.

VALORACIÓN

En el último informe del Departamento de Licencias e Inspección del Distrito del Eixample recibido en la Sindicatura, se argumenta que las molestias denunciadas por la ciudadana promotora de la queja son provocadas por aparatos instalados en el domicilio de un vecino, por lo que “no son competencia de este Departamento, al tratarse de un asunto entre privados”.

45

Dicha afirmación no puede ser compartida por la Sindicatura, porque la Ordenanza municipal es clara en cuanto a ello, y el hecho de que también pueda buscarse solución por la vía jurisdiccional civil o penal no exime a la autoridad municipal de la obligación de intervención por la vía coercitiva, sancionadora o a través de la mediación. Casi en la totalidad de las quejas incluidas en este apartado, los ciudadanos desconocían la posibilidad de solicitar el servicio gratuito de mediación que el Ayuntamiento ofrece para abordar estas situaciones siempre y cuando sea posible.

A.3. Quejas referentes a contaminación acústica motivada por actividades industriales o comerciales

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 28/2011, 230/2011 y 994/2011. Ruidos por actividades sometidas a licencia municipal.

Las quejas n.º 28/2011 y 994/2011 corresponden a la disconformidad del ciudadano que las presentó con la actuación del Distrito de Nou Barris ante las denuncias que él había presentado en varias ocasiones por las graves molestias que, según manifestaba, le producían los ruidos y las vibraciones generadas por la actividad de un taller que fabrica camisas, situado en los bajos del mismo edificio en que él vive. La primera vez fue en el año 2005. De acuerdo con los hechos manifestados en su queja, a menudo la actividad se iniciaba antes de las 7 horas de la mañana, y las máquinas de coser o tricotar y la cizalla producían ruidos y vibraciones que le impedían descansar. En el año 2008 fue

presentada una queja por el mismo motivo, y la Síndica de Greuges la estimó y declaró incorrecta la actuación del Ayuntamiento, dado que, desde el momento en que detectó la falta de licencia de actividad del taller textil hasta el 6 de junio de 2006, fecha en que se comprobó que no se ultrapasaban los niveles máximos permitidos de ruido establecidos en la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano, había transcurrido un tiempo excesivo, y durante una gran parte de dicho periodo de tiempo se vulneró el derecho a la salud y a la no intromisión en su domicilio.

El expediente n.º 230/2011 corresponde a un ciudadano que exponía su malestar por los problemas que les provocaban los ruidos y las vibraciones generadas por la maquinaria de calefacción y de refrigeración de un hotel situado en la finca vecina. Dicha sala de máquinas quedaba a la altura del dormitorio, y a pesar de haber denunciado ante el Distrito del Eixample estos hechos hacía casi un año, no había recibido ninguna información y el problema persistía y se agravaba. La Síndica de Greuges, una vez recibida la información del Distrito del Eixample, estimó la queja.

VALORACIÓN

En el primer caso, la actividad funcionaba sin licencia municipal, situación que quedó en evidencia como resultado de la denuncia presentada por el promotor de la queja, y transcurrió un tiempo excesivo desde el 5 de abril de 2005, fecha en que el Distrito de Nou Barris detectó que la actividad no disponía de licencia, hasta el 31 de agosto de 2005, fecha en que el titular del taller textil la presentó. Además, el Distrito de Nou Barris no acreditó en su informe que, durante todo este tiempo y hasta el 6 de junio de 2006, fecha en que se realizó una sonometría que determinaba el cumplimiento de los niveles máximos permitidos en la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano, se hubieran tomado las medidas cautelares o sancionadoras correspondientes con el fin de reducir el tiempo de los incumplimientos constatados o para evitar las molestias denunciadas.

En el segundo caso, el Distrito del Eixample no acreditó que su actuación hubiera sido ajustada a Derecho ni eficaz para atender a las denuncias presentadas por el promotor de la queja, ni envió la documentación solicitada por la Sindicatura.

B. CONTAMINACIÓN LUMÍNICA Y OTRAS INMISIONES AMBIENTALES

Las quejas incluidas en el presente apartado, relativas al año 2011, exponen molestias o problemas provocados por humos y olores desagradables asociados a actividades de bar-restaurante, a problemas por contaminación térmica generada por aparatos de aire acondicionado de unos vecinos y al empeoramiento de problemas de salud de una persona por operaciones de pintura efectuadas en la vía pública.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 57/2011, 127/2011, 431/2011 y 700/2011. Contaminación atmosférica en fincas de viviendas.

Un factor común a estas quejas es que los promotores de las mismas consideraban que el Ayuntamiento de Barcelona había desatendido sus denuncias o no las había atendido correctamente. La causa de la reclamación eran molestias o incluso problemas provocados por emisiones de humos y de malos olores como consecuencia de actividades de bar-restaurante que infringían la normativa municipal.

En uno de los casos, el interesado afirmaba que sufría los problemas en su vivienda desde hacía años, y acreditaba haber presentado diversas denuncias ante el Distrito de Sants-Montjuïc para poner estos hechos en conocimiento de los responsables municipales y pedirles que inspeccionaran

el local y pusieran fin a los posibles incumplimientos. La primera instancia la presentó el 11 de octubre de 2007, y también había recurrido en varias ocasiones a la Guardia Urbana. A pesar de dichas gestiones, los problemas persistían.

De acuerdo con la información y con la documentación entregada por el Distrito de Sants-Montjuïc, resulta que, el 12 de octubre de 2007, el Departamento de Licencias e Inspección realizó una inspección del local, y propuso que se ordenara el cese de la actividad. En el mes de febrero de 2008, la Guardia Urbana llevó a cabo una inspección, y detectó que la actividad no disponía de la licencia municipal necesaria, por lo que el local fue precintado el 17 de abril de 2008. La Guardia Urbana realizó otras inspecciones, y en la efectuada el 22 de octubre de 2008 informó que no había detectado ninguna infracción. El 2 de marzo de 2011, y con posterioridad a la intervención de la Sindicatura de Greuges, se hizo constar en el informe correspondiente a una nueva inspección que era necesario "(...) requerir al titular para que adopte las medidas correctoras necesarias para modificar el sistema de ventilación (...) a los efectos de mejorar el actual sistema y evitar posibles molestias".

La decisión formulada por la Síndica de Greuges estimaba la queja, y hacía constar que la actuación de los servicios municipales había sido insuficiente, dado que el Distrito no había utilizado con resolución los instrumentos de los que disponía para que poner fin a las infracciones reiteradamente denunciadas por el promotor de la queja, que vulneraban sus derechos en su propio domicilio.

VALORACIÓN

Casos como estos se repiten frecuentemente; en otro caso similar, referente también al Distrito de Sants-Montjuïc, los promotores de la queja, actuando en representación de la comunidad de vecinos, acreditaron que el 25 de febrero de 2010 fue presentada una instancia en la que exponían los problemas y en la que solicitaban una inspección que comprobara los incumplimientos de la normativa municipal y que les pusiera fin. Desde esta fecha y hasta el 1 de julio de 2011, en que la Síndica de Greuges recibió el informe del Distrito que había solicitado, tuvieron lugar diversas actuaciones de los servicios municipales y reiteradas denuncias de los vecinos afectados. Sin embargo, quedaba en evidencia la falta de resolución de los responsables municipales, por lo que la Síndica de Greuges formuló la decisión estimatoria, en la que consideraba que la actuación municipal había sido incorrecta. En varias inspecciones, había comprobado la existencia de infracciones reiteradas, pero no había impuesto ninguna sanción ni ninguna medida ejecutiva efectiva, por lo que se habían estado vulnerando los derechos de los vecinos afectados durante un largo periodo de tiempo.

47

Nuevamente, en el año 2011 se han producido casos, correspondientes al presente apartado y a otros, en los que la actuación de los distritos municipales en el ámbito del control de las actividades potencialmente contaminantes y que están sometidas a licencia municipal ha sido poco ejecutiva y poco efectiva en muchas ocasiones. Como resultado de ello, se generan agravios que afectan tanto a los vecinos que sufren la intromisión de la contaminación en sus viviendas como a los otros titulares de actividades similares pero que cumplen la normativa municipal, y que ven que existen conductas infractoras que se mantienen impunemente.

D. LIMPIEZA

Las quejas incluidas en este apartado, relativas al año 2011, exponen problemas principalmente de ruido provocado por las operaciones de recogida de residuos domiciliarios

en horario nocturno. Podemos identificar diferentes situaciones, que van desde las zonas del casco antiguo, en las que el tipo de vehículo y de contenedores eran más ruidosos que en el resto de la ciudad, hasta las zonas tipo Eixample, donde los vehículos y los contenedores son en general menos ruidosos pero, por la especificidad del sistema, por cada calle tienen que pasar dos camiones por cada tipo de residuo. Ello, junto con el considerable número de contenedores instalado inicialmente por el Ayuntamiento para estimular la clasificación de los residuos por parte de los usuarios del servicio, puede generar un impacto sonoro elevado.

Otras quejas han sido motivadas por el desacuerdo con la actuación municipal en diferentes casos: un ciudadano consideraba que el número de contenedores situados frente su casa era excesivo, una ciudadana había sido multada por depositar una pequeña caja de embalaje en una papelera, un ciudadano expresaba su malestar por la insuficiente limpieza de un tramo de una calle y varios ciudadanos se quejaban por la suciedad generada por los perros en los espacios públicos.

En cuanto a las quejas referentes a la contaminación acústica por el servicio de recogida de residuos domiciliarios, se pueden citar los siguientes expedientes ilustrativos.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 115/2011, 149/2011, 150/2011, 151/2011, 485/2011, 637/2011 y 779/2011. Ruidos producidos por la recogida nocturna de residuos domésticos.

Estas quejas coinciden en que la causa de las reclamaciones presentadas al Ayuntamiento eran los problemas provocados por las operaciones de recogida de residuos domiciliarios en calles de una anchura relativamente pequeña. En dichas zonas, los vehículos y los contenedores utilizados son diferentes de los que el servicio municipal utiliza en los barrios de la ciudad donde la trama urbana está formada por calles más anchas, como, por ejemplo, en el Eixample.

La principal razón de estas quejas se basa en que el horario de recogida es nocturno o de madrugada, lo que representa un agravamiento del impacto de la contaminación acústica en el interior de la vivienda, dado que impide el descanso de las personas afectadas.

De acuerdo con la información y la documentación entregada por la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano como respuesta a la petición correspondiente a dos de dichas quejas, el Ayuntamiento comunicaba que, al inicio de la vigente contrata de los servicios de limpieza, se realizó un estudio sonométrico de las operaciones de recogida de residuos domiciliarios, y se determinó que el impacto acústico ponderado había mejorado una media de 3,5 dBA respecto del nivel sonoro general de la anterior contrata. Los resultados obtenidos por la vigente contrata estaban comprendidos entre los 67,7 y 77,5 dBA, y los correspondientes a la anterior contrata lo estaban entre los 70 y 83 dBA. Además, afirmaba que todos los vehículos cumplían la Directiva 2000/14/CE sobre emisiones sonaras en el entorno debidas a las máquinas de uso al aire libre, tal y como establece el artículo 44.5 de la Ordenanza del Medio Ambiente aprobada en 2011 y también la normativa Euro 5, pero admitía que los vehículos destinados a dichas zonas eran más ruidosos cuando vaciaban los contenedores que los que operan en otras zonas de la ciudad. Además, la estrechez de las calles dificulta la difusión del ruido producido, por lo que la contaminación acústica en las viviendas se agrava. Además, los contenedores correspondientes a dichas zonas eran más ruidosos. En el informe municipal, se acreditaba que se habían llevado a cabo estudios técnicos para detectar los puntos más problemáticos de los vehículos y de los contenedores, y pruebas piloto para mejorar los componentes mecánicos críticos. Se decidió modificar los vehículos más ruidosos y se destinó el presupuesto necesario para llevar a cabo dichas operaciones, de forma que el 28 de marzo de 2011 ya habían finalizado. Seguían las pruebas piloto para reducir el ruido que producían los contenedores más problemáticos.

La decisión formulada por la Síndica de Greuges estimaba parcialmente las quejas, porque la información proporcionada por la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano no garantiza

que se cumpla la normativa vigente con el fin de proteger el derecho al descanso en la vivienda. También recomendaba a la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano que velara por que las operaciones de recogida de residuos domiciliarios se realicen en los horarios y condiciones más ventajosas posibles con el fin de garantizar el derecho al descanso nocturno y preservar la salud de los ciudadanos. En este sentido, sería necesario disponer de medidas sonométricas de inmisión en alguna de las viviendas correspondientes a las zonas de residencia de los promotores de las quejas durante las operaciones habituales de recogida nocturna de residuos y durante la operación de vaciado de los contenedores del vidrio. Sugería a la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano y a los distritos que estudiaran la posibilidad de cambiar periódicamente los itinerarios o los horarios de los camiones de recogida en la zona correspondiente a la queja, de forma que, a pesar de mantener la eficacia necesaria, se puedan distribuir los impactos negativos de las operaciones de la forma más equitativa posible entre las diferentes zonas del mismo barrio.

VALORACIÓN

Esta Sindicatura reconoce la complejidad de la gestión de los servicios de recogida de residuos domiciliarios y las dificultades para establecer unos criterios que armonicen los derechos de los ciudadanos vinculados al descanso nocturno en el propio domicilio con las actividades de la ciudad relacionadas con el tráfico de vehículos en horario diurno. Barcelona es una ciudad muy densa, lo que comporta ventajas en determinados aspectos, pero dificulta la simultaneidad de actividades como las referidas en este caso.

Sin embargo, consideramos que la información recibida evidenciaba que la actuación del servicio municipal, a pesar de ser correcta en determinados aspectos, había sido insuficiente en otros, puesto que no aportó información concreta sobre las emisiones sonoras de las operaciones de recogida de residuos en las zonas correspondientes a dichas quejas o en zonas comparables, ni se habían realizado medidas sonométricas de la inmisión correspondiente en las viviendas afectadas.

49

Se valoró positivamente el que, finalmente, el Área de Medio Ambiente realizara sonometrías en las viviendas de algunos de los promotores de las quejas. En el momento de cerrar el presente informe, no se han recibido todavía los resultados de las medidas efectuadas.

En el caso de dichas quejas y de algunas otras, otro factor a considerar es el número y la ubicación de los contenedores. A pesar de que estas decisiones se toman después de haber realizado estudios técnicos específicos, existen casos en que algunos contenedores se llenan en un bajo porcentaje de su capacidad, y existen otros casos en que los contenedores destinados al rechazo se llenan en una proporción considerable por residuos que deberían haber sido depositados por los ciudadanos responsables en los contenedores de recogida selectiva. Es conveniente que el Ayuntamiento tome en consideración estos hechos en cada caso concreto para estudiar la posibilidad de reducir el número de contenedores o de revisar su ubicación.

A menudo, existe también la percepción por una parte de los ciudadanos de que hay demasiados contenedores. Es evidente que reducir su número disminuiría el número de operaciones de vaciado y las emisiones sonoras asociadas. En este sentido, la Síndica de Greuges ha sugerido a la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano que ponga énfasis en

difundir entre los ciudadanos de Barcelona la necesidad de ser cuidadosos en la reducción de los residuos domiciliarios. También el carácter indispensable de ser coherente en relación con la responsabilidad de cada ciudadano para reducir las molestias relacionadas con el uso de los contenedores de recogida de los diferentes tipos de residuos, como es el echar los envases de vidrio en el contenedor en horario nocturno o de madrugada o depositar embalajes de cartón en los contenedores de rechazo.

E. PARQUES Y NATURALEZA URBANA

A lo largo del año se han recibido diversas quejas referidas a los parques y al arbolado de la ciudad y también a la falta de civismo de algunos propietarios de perros que dejan sin control a los animales por los parques. Por otro lado, también se han recibido demandas de propietarios de perros que piden más permisividad para pasear a los perros sin atar por la playa y por los parques públicos.

Muchas de estas quejas se han resuelto con asesoramientos porque la persona interesada no había formalizado la demanda al Ayuntamiento. En estos casos, se ha informado al ciudadano sobre la normativa correspondiente a lo que quería denunciar, así como sobre los diferentes medios de que dispone el Ayuntamiento para formalizar una queja o demanda.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 430/2011. Ordenanza sobre Protección, Tenencia y Venta de Animales.

Un ciudadano presentó una queja porque consideraba que existía una contradicción entre la Ordenanza sobre Protección, Tenencia y Venta de Animales, y las prohibiciones de llevar al perro sin atar que hay en los parques y jardines de la ciudad. La Síndica consideró que ambos preceptos eran compatibles, porque, si bien el artículo 24 de la Ordenanza indicada, aprobada por acuerdo del Consejo Plenario de 22 de diciembre de 2003, recoge la posibilidad de que el animal no vaya atado si permanece siempre al lado de su dueño o conductor, bajo su control visual y está educado para responder a sus órdenes verbales, el artículo 73 de la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano, aprobada por acuerdo del Consejo Plenario del 25 de febrero de 2011, impone normas generales de uso de las zonas verdes públicas y determina que los usuarios tendrán que cumplir las instrucciones que figuren en las indicaciones, los rótulos y las señales y tendrán que tener en cuenta las observaciones de los agentes de la Guardia Urbana o del personal de conservación o vigilancia de los espacios. Por lo tanto, no existe contradicción entre la normativa que prevé que un perro pueda pasear sin atar en determinadas circunstancias y la que prohíbe que los perros paseen sin atar en los jardines públicos.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 659/2011. Problemas en una vivienda por una plaga de insectos.

La persona que presentó la queja manifestó su desacuerdo con la respuesta dada por el Área de Medio Ambiente y Servicios Urbanos a sus demandas para que procedieran a la retirada de las ramas del platanero que llegaban a su balcón y a las ventanas de su vivienda. El árbol estaba afectado por una plaga de insectos, y se veía obligada a tener las ventanas cerradas en pleno verano. La respuesta del Ayuntamiento fue que no procedía la poda porque no era la época y porque la separación existente entre el ejemplar y la fachada era de unos 60 centímetros aproximadamente. A pesar de que el Departamento de Plagas y Enfermedades realizó, con posterioridad a la queja de

la ciudadana, un tratamiento contra la *Corythuca ciliata* en todos los plataneros de la calle, no fue hasta la visita que realizó la Sindicatura en el domicilio de la señora, para comprobar el perjuicio que le estaba causando la plaga de insectos, que los servicios municipales actuaron y retiraron en un primer momento las ramas del árbol que llegaban a la ventada y al balcón del domicilio de la interesada y posteriormente procedieron a la poda.
La Síndica estimó la queja porque el retraso a llevar a cabo una actuación eficaz ocasionó un agravio a la ciudadana que sufrió la infestación del platanero en su propio domicilio durante todo el verano. Una buena Administración es aquella que actúa con eficacia y eficiencia, y cuenta con la participación ciudadana; en este caso, el Ayuntamiento había atendido a la queja dado que las medidas tomadas no fueron ni eficaces ni eficientes, porque para solucionar el problema particular de la interesada se aplicaron criterios generales y no se contó con la participación efectiva de la interesada.

VALORACIÓN

Las quejas que han llegado este año respecto de la necesidad de un mayor control de los perros en los parques, por un lado, y la demanda de más permisividad para pasear a los perros sin atar, por otro lado, nos indican que en una ciudad tan diversa como Barcelona es complicado favorecer los intereses de la diversidad de personas que viven en ella, pero el Ayuntamiento tiene que velar por los intereses de la mayoría y tiene que establecer las medidas que garanticen una mayor convivencia y el respeto a la salud de los más vulnerables. Los parques y jardines son áreas frecuentadas por ciudadanos de todas las edades, donde pueden encontrarse personas mayores o niños pequeños jugando y dichos espacios deben ser seguros, por ello el Ayuntamiento tiene que poner un especial esmero en garantizar la limpieza y la presencia de animales de compañía, según las normativas establecidas.

Es preciso recordar que la Comisión de Sostenibilidad, Servicios Urbanos y Medio Ambiente ya solicitó al Gobierno municipal, en el año 2010, que adoptara las medidas necesarias para garantizar la salubridad, mantenimiento y seguridad en los parques y jardines de Barcelona, con el fin de que los vecinos los pudieran utilizar sin problemas; así mismo, la Síndica ya pidió en el informe de año pasado que la Guardia Urbana dedicara una especial vigilancia a que en los parques y jardines se cumplieran las ordenanzas en cuanto a las obligaciones de los propietarios de animales de compañía.

Muchas de las quejas que han llegado este año se refieren a esta necesidad, porque una parte importante se han centrado en el problema que originan los perros que se encuentran sin control en los parques, y se ha podido comprobar que este hecho y la falta de recogida de las defecaciones de dichos animales afectan a la limpieza y salubridad de muchos espacios. El Plan de Mejora de los Servicios de Limpieza, puesto en marcha por este consistorio, indica que las acciones concretas tienen que ir acompañadas de acciones de refuerzo de la autoridad municipal, y se incide en el cumplimiento de las ordenanzas municipales; también establece que desde la Guardia Urbana se incidirá, sobre todo, en las defecaciones de los perros no recogidas, entre otras.

Desde la Sindicatura aprobamos dicha medida, puesto que está en línea con las recomendaciones de la Síndica en este aspecto; tal y como se decía en una decisión: “debería incentivarse la colaboración ciudadana en el tema de la limpieza de la ciudad, puesto que difícilmente se podrá disfrutar de una ciudad limpia si hay ciudadanos que, a pesar de las prohibiciones existentes, no respetan las normas de convivencia” (expediente

n.º 608/2011). El mantenimiento del espacio público es una responsabilidad compartida y corresponde a la Administración promover el deber cívico necesario entre los ciudadanos para una convivencia armoniosa.

Por otro lado, tenemos que recordar una vez más a la Administración que, para actuar con eficacia ante una queja, es preciso contar con la participación de la persona interesada, tiene que prevaler su derecho a ser escuchada y hay que valorar su necesidad objetivamente. Las respuestas y actuaciones generales, sin una valoración individualizada, dan paso a actuaciones ineficientes y comportan un sobrecoste del servicio que tiene que seguir actuando hasta la resolución del problema y al mismo tiempo provocan un desgaste en el ciudadano que ve que la Administración no vela lo suficiente por sus derechos, tal y como hemos podido analizar en el caso ilustrativo (expediente n.º 659/2011). Una buena Administración requiere una atención más personalizada a los problemas que plantean sus ciudadanos.

Capítulo 2. CALLE Y CONVIVENCIA

2.1. TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS Y CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS
2.2. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA
2.3. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO
2.4. ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD PERSONAL

En el presente capítulo nos referimos al conjunto de quejas más relacionadas con la convivencia ciudadana en la vía pública y los servicios municipales que tienen que facilitarla. El uso y disponibilidad del transporte público de viajeros, la circulación en vehículo a motor o bicicleta, el buen uso de los espacios y del mobiliario urbano o la accesibilidad libre en el entorno urbano son actos de la vida diaria de todos en la ciudad que están regulados por las leyes y ordenanzas, cuya buena aplicación genera bienestar y armonía social.

En cuanto a las materias de que trata el presente capítulo, durante el año 2011 se han recibido un total de 332 quejas.

2.1. TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS Y CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS

A. TRANSPORTE PÚBLICO Y MOVILIDAD URBANA
B. CIRCULACIÓN Y ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS A MOTOR

El municipio de Barcelona tiene garantizado por el Estatuto de Cataluña el respeto a su régimen especial de Carta en virtud del cual le pertenece la competencia en materia de circulación y servicios de movilidad y la gestión del transporte municipal de viajeros. Por otro lado, el Estatuto también dice que los poderes públicos tienen que promover políticas de transporte y de comunicación basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y que garanticen la accesibilidad para la personas con movilidad reducida.

53

En especial, manda el Estatuto que se impulsen medidas destinadas al incremento de la seguridad vial y la disminución de los accidentes de tráfico, con una incidencia especial en la prevención, educación vial y atención a las víctimas.

En la sección de circulación y transportes, la Síndica, durante el año 2011, ha recibido 215 quejas.

A. TRANSPORTE PÚBLICO Y MOVILIDAD URBANA

De las 53 quejas recibidas, en el año 2011, sobre esta temática destacan las relacionadas con las cargas económicas impuestas a los ciudadanos que viajaban en metro o en autobús sin la tarjeta de transporte validada, y las relativas a la circulación de bicicletas, básicamente por la indisciplina vial de los ciclistas. El servicio Bicing ha motivado quejas por las cargas económicas, por los desajustes del sistema informático o por la falta de respuesta a las peticiones de responsabilidad civil presentadas por personas que sufrieron accidentes con importantes daños físicos. Además, se han realizado tres supervisiones de oficio: una sobre el protocolo que rige la actuación de los interventores de Transportes Metropolitanos de Barcelona, otra sobre el régimen jurídico del servicio Bicing y, por último, el estudio *La bicicleta a Barcelona*, que fue entregado al

Ayuntamiento el 3 de noviembre de 2011. El resto de expedientes corresponde primordialmente a diversas cuestiones relacionadas con la tramitación de la T-12 o de la Tarjeta Rosa.

El artículo 20 de la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad expresa la responsabilidad municipal de velar por que los ciudadanos dispongan de unos medios de transporte compatibles con la tranquilidad en la ciudad. Con este objetivo, el Ayuntamiento es responsable de controlar el tráfico de vehículos y de garantizar su fluidez respetando el medio ambiente.

Así mismo, tal y como establece la Carta Municipal, el Ayuntamiento forma parte del Consorcio de la Autoridad del Transporte Metropolitano. Dicho órgano articula la cooperación entre las administraciones públicas titulares de los servicios y de las infraestructuras del transporte público colectivo del área de Barcelona.

En cuanto al uso del transporte público, la normativa de referencia la componen los siguientes documentos legales: la Ley Ferroviaria 4/2006, que regula las infraestructuras y los servicios de transporte ferroviario en el marco competencial de Cataluña y establece los deberes y derechos de los usuarios; el Reglamento de viajeros de los servicios de transporte público de superficie del ámbito de la Entidad Metropolitana del Transporte y la Ley 7/2004, de Medidas Fiscales y Administrativas. Dicha Ley expresa las medidas aplicables por el uso indebido del servicio de transporte público de viajeros y el correspondiente régimen sancionador.

La circulación general de la ciudad está regulada por la Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos de Barcelona. El artículo 14 de dicha norma establece los preceptos específicos en relación con las bicicletas. Las bicicletas del servicio Bicing tienen que cumplir, además de la normativa general, la que está recogida en el contrato de los abonados al servicio.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 265/2011. Control de pago.

La persona interesada manifestó su desacuerdo con la carga económica impuesta a su hija porque, presuntamente, viajaba en metro sin haber validado el título de transporte. Las alegaciones presentadas fueron desestimadas, a pesar de que se había aportado como prueba documental la tarjeta de transporte validada cinco minutos antes de la intervención y también se había aportado la inspección del título, que es un documento que facilitan la oficinas de Transportes Metropolitanos de Barcelona (TMB), en el que consta el detalle de la estación y la hora de la validación. En este caso existía la duda razonable de que podía tratarse de un error porque la menor aseguraba que había enseñado el título al interventor y que le había explicado que, cuando había pasado por las puertas que hay al lado de la máquina canceladora, una persona desconocida se había situado justo detrás de ella, había pasado sin cancelar el título, la había avanzado y había seguido su camino. TMB únicamente tuvo en cuenta la versión del interventor, que decía que la menor no había presentado el título, y no valoró la prueba documental aportada por la persona sancionada. Esta Sindicatura reiteró que se hiciera la valoración de la prueba aportada o que el interventor se ratificara, ante la evidencia de que las versiones de una y otra parte no se correspondían. Finalmente, la falta de rectificación del interventor motivó que se decidiera anular el expediente sancionador iniciado, siempre y cuando la persona interesada volviera a presentar el pliego de descargo en el órgano al cual se había derivado el expediente, que es la Dirección General de Transportes y Movilidad de la Generalitat de

Catalunya. La Síndica valoró que la actuación de TMB no había sido ajustada a Derecho puesto que la respuesta que había obtenido la persona interesada a las alegaciones presentadas no eran suficientemente razonables y no se había garantizado suficientemente su derecho a la presunción de inocencia, derecho que tiene que regir la actuación de los servicios públicos. Sin embargo, valoró positivamente la decisión finalmente tomada de solicitar la anulación del expediente sancionador.

Expedientes n.º 24/2011, 120/2011, 458/2011, 550/2011, 553/2011, 554/2011 y 565/2011. Circulación de bicicletas.

A lo largo del primer semestre de 2011, la Sindicatura recibió diversas quejas de personas que exponían las molestias y la inseguridad que genera a los peatones la circulación de bicicletas por las aceras de la ciudad. Así mismo, manifestaban su disconformidad con las respuestas municipales, en las que se les indicaba que podían informar a la Guardia Urbana cuando lo consideraran conveniente y que los agentes de dicho cuerpo efectuaban la vigilancia pertinente, y corregían y denunciaban las actitudes incívicas de los ciclistas. Los ciudadanos expresaban que en los escritos presentados al Ayuntamiento ya habían detallado los lugares concretos donde habitualmente habían detectado los incumplimientos. Así mismo, expresaban que habían comprobado que no se estaba ejerciendo la vigilancia referida. Esta institución pidió reiteradamente información al Sector de Prevención, Seguridad y Movilidad del Ayuntamiento con el fin de conocer el control ejercido de la circulación de bicicletas y el número de denuncias impuestas a ciclistas desde el año 2007 (año en que se puso en funcionamiento el servicio Bicing y se aprobó la modificación de la Ordenanza de Circulación) según la tipología de infracciones que recoge el artículo 14 de la Ordenanza. El documento municipal recibido informaba de que el total de denuncias efectuadas había sido el siguiente: 1.024 en el año 2007, 2.139 en el año 2008, 2.539 en el año 2009, 2.635 en el año 2010 y 1.401 en el año 2011 (hasta el mes de julio). Sin embargo, no informaba de las instrucciones que rigen la actuación de los agentes en cuanto al grado de tolerancia antes las infracciones cometidas.
De los datos numéricos aportados se desprende que el 66,7 % de las denuncias impuestas entre los años 2007 y 2011 fueron por no obedecer la luz roja de los semáforos y que las denuncias impuestas por la invasión de los espacios de los peatones fueron solamente del 9,8 % sobre el total. Los valores totales oscilaban entre las 99 denuncias de 2006 y las 292 que se impusieron en el año 2010. Si se tiene en cuenta que, según los datos municipales, en el año pasado se realizaron una media diaria de 106.520 desplazamientos en bicicleta, los ciclistas denunciados por el uso incorrecto de los espacios reservados a los peatones ha sido de menos de uno por día. Por ello, la Sindicatura recomendó, tal y como lo había hecho en anteriores ocasiones, que se fomentara la disciplina vial de los ciclistas para garantizar la seguridad de los peatones y que ejerciera un control más riguroso del cumplimiento de la normativa. Así mismo, solicitó que se ampliara la red de carriles bici segregados de la circulación de vehículos y peatones.

Expediente n.º 399/2011. Servicio Bicing.

Una ciudadana sufrió unas lesiones a raíz de un accidente con un ciclista que utilizaba el servicio Bicing. Al cabo de 10 meses de haber presentado la reclamación al servicio Bicing, solicitó la intervención de la Sindicatura. Esta institución pidió a la Regidoría de Movilidad que informara del estado del expediente iniciado, de los motivos que justificaban que la persona interesada no hubiera recibido ninguna respuesta escrita a su petición y de las gestiones previstas para la resolución del expediente. En la respuesta, recibida al cabo de 7 meses de haberla solicitado, el Ayuntamiento informaba de que B:SM había trasladado el expediente a la compañía aseguradora y que esta no había podido localizar al usuario de la bicicleta. Dado que no se había podido contrastar la versión de la reclamante, la compañía consideraba que no existía responsabilidad y se cerró el expediente. En atención a la disconformidad de la reclamante, B:SM volvió a abrir el expediente, localizó al usuario, este reconoció el incidente y ahora se están llevando a cabo las gestiones de valoración de las lesiones y del cálculo de la pertinente indemnización. Para justificar el retraso, la empresa municipal alegaba problemas para contactar con la reclamante. La Síndica comprobó que la ciudadana había acreditado que había facilitado sus datos de contacto al Ayuntamiento en la reclamación presentada. Por ello, en su resolución, la Síndica estimó la queja y consideró que B:SM no había actuado con el rigor, la celeridad y la eficacia deseables.

VALORACIÓN

a) Sobre el transporte público colectivo

Coincidiendo con la campaña de control del fraude en el transporte público llevada a cabo por TMB, la Sindicatura ha recibido este año más quejas que en los últimos años de ciudadanos a los que se les había cobrado la percepción mínima. Los afectados consideraban injusta la penalización porque aseguraban que habían pagado y que, a pesar de que lo habían acreditado, TMB había desestimado sus alegaciones. En algunos casos, se trataba de personas que habían realizado un tramo del trayecto con otra persona, con quien habían compartido el título de transporte, y posteriormente habían seguido el desplazamiento por separado. En el momento de la intervención, no habían podido acreditar la validación de la tarjeta y se les había impuesto la percepción mínima. En otras ocasiones, los afectados viajaban con tarjetas personalizadas (T-4, T-mes, T-trimestre). Las personas que utilizan dichas tarjetas, además de validarlas, tienen que llevar la documentación acreditativa de la identidad. En todos los casos, la Sindicatura informa de que TMB penaliza el uso incorrecto del título y no la intención o no de cometer el fraude y solamente ha supervisado aquellos casos en los que existen motivos suficientes para considerar que el cobro es injusto porque lo que consta en la denuncia no se corresponde con los hechos, como es el caso expuesto en el ejemplo ilustrativo. Esta Sindicatura ha sido informada de que los motivos de exención están tipificados y se aplican con rigor.

Ahora bien, las persona sancionadas afirmaban que en el momento de la intervención no se les había informado de que se las estaba penalizando por un uso indebido y que tenían la posibilidad de disfrutar de un descuento del 50 % si pagaban inmediatamente. En atención a la petición de la Sindicatura, TMB informó de que el protocolo de los interventores establece que tienen que pasar la tarjeta de los usuarios por la banda magnética del equipo portátil de información y que en la máquina aparece un mensaje que recuerda la necesidad de ofrecer el pago inmediato. Si se abona la percepción mínima bonificada se expide un recibo de pago por un importe de 25 euros, sin datos personales, en el que consta el lugar, fecha y hora.

Las personas afectadas reciben con desconcierto la desestimación de sus alegaciones porque, de la información que se les facilita en los Puntos de TMB, entienden que, si acreditan que se trata de un error y que no ha habido voluntad de fraude, es muy probable que se anule la penalización. La Sindicatura consideró que dichas explicaciones no se corresponden con el rigor con que actúa el Departamento de Gestión y Control, que es el órgano que valora las alegaciones presentadas. Por ello, pidió información sobre las instrucciones que rigen la actuación e información que dan los interventores del transporte público y los trabajadores de atención de los Puntos TMB en cuanto a las expectativas de anulación del cobro. TMB informó de que los trabajadores siguen los protocolos y las directrices marcadas y que nunca avanzan cuál será la resolución final del expediente. Sin embargo, esta Sindicatura ha recomendado que, aparte de remitir a los ciudadanos a consultar las páginas web de transporte y la normativa de referencia, se facilite por escrito la normativa básica de utilización del transporte público, basada en los incumplimientos más frecuentes que motivan los cobros económicos.

Es razonable que, ante la evidencia de que ha aumentado el fraude en el transporte público, y dada la necesidad de que los usuarios contribuyan a los costes del servicio, TMB establezca medidas para afrontar el problema. Y es razonable, también, que lo haga

con rigor. Sin embargo, es necesario que en el momento de aplicar la norma se garantice el derecho de los ciudadanos a su legítima defensa. Una difusión clara y concisa de la normativa de los derechos y deberes de los usuarios del transporte puede contribuir a la eficacia y transparencia del servicio público en la atención a las reclamaciones.

b) Sobre la circulación de bicicletas

Gran parte de las quejas que ha recibido este año la Sindicatura proviene de ciudadanos que manifiestan los perjuicios que sufren por los ciclistas que incumplen la normativa, principalmente en relación con la circulación de bicicletas por las aceras y el no obedecer los semáforos en los pasos de peatones. En los dos primeros años de funcionamiento de la Sindicatura, 2005 y 2006, la institución recibió pocas quejas sobre la bicicleta. Poco a poco, las quejas fueron aumentando y este medio de transporte ha llegado a significar un 5 % del total de quejas recibidas anualmente en esta institución. En el año 2011, aparte de supervisar cada una de las quejas recibidas, se ha elaborado el estudio monográfico *La bicicleta a la ciutat*, que fue presentado en el mes de noviembre y del que se ha hecho una publicación. Los objetivos del estudio son analizar la eficacia de la acción del Gobierno municipal en el despliegue de la promoción de la bicicleta, detectar los problemas o desajustes que plantea el crecimiento de su uso y, finalmente, apuntar algunas propuestas o medidas de mejora. El estudio analiza la implantación de la bicicleta como medio habitual de desplazamiento y trata sobre el encaje que dicho vehículo ha tenido en la movilidad global de la ciudad. Analiza, también, el impacto del servicio Bicing y la aplicación de la normativa que regula la circulación, y finaliza con una serie de conclusiones y recomendaciones.

57

Las conclusiones del estudio se concretan en:

- El uso de la bicicleta en la ciudad en un fenómeno nuevo, Barcelona no tiene tradición de ir en bicicleta. Es preciso trabajar para conseguir un encaje correcto de los ciclistas en la movilidad en la ciudad. El éxito de la promoción de la bicicleta depende del reconocimiento de su papel y de la asignación de un espacio propio en la planificación de la ciudad.
- La bicicleta tiene unas características idóneas para los desplazamientos en la ciudad: es sostenible, económica, silenciosa, fácil de conducir, saludable, ocupa poco espacio y permite circular a una velocidad media de 15 km/h.
- Tiene, también, unas limitaciones que hay que tener en cuenta, como son su fragilidad y el esfuerzo físico que requiere su propulsión. Ello hace que el comportamiento ciclista en el tráfico busque el camino más corto y más rápido y que tienda a no cumplir las normas.
- Para conseguir una movilidad sostenible y favorecer el derecho a la tranquilidad, hay que priorizar los desplazamientos a pie, en bicicleta y en transporte público. Apostar por la movilidad implica hacer renuncias para compatibilizar el espacio. Comporta reducir los espacios destinados a la circulación y al estacionamiento de coches.
- El diseño actual de la vía pública no está todavía adaptado a la circulación de la bicicleta. Sin embargo, la pacificación y la jerarquización del tráfico favorecen las condiciones de uso de la bicicleta.

- La Sindicatura ha expuesto reiteradamente al Ayuntamiento los problemas de compatibilidad que existen entre los ciclistas, los peatones y los conductores de los vehículos a motor y ha sugerido, a lo largo de los años, diversas propuestas de mejora.
- No existe una planificación de las vías de circulación de los ciclistas sólida, con unas expectativas temporales alcanzables. Se producen continuos cambios de tendencia y muchas de las actuaciones previstas hace pocos años no se tienen en cuenta actualmente.
- El servicio Bicing se ha implantado precipitadamente. Todavía no se dispone de una red vial para los ciclistas suficiente para garantizar la seguridad de los ciclistas y de los peatones, que son los colectivos más débiles desde el punto de vista de la movilidad.
- A pesar de que es el medio de transporte que más ha crecido en los últimos años, los desplazamientos en bicicleta representan el 1,37 % de la movilidad en la ciudad.
- En la construcción de los carriles bici se da prioridad al ahorro de espacio antes que la efectividad y comodidad de las vías para circular.
- La red de vías ciclistas para que sea eficaz tiene que ser continua.
- Los carriles bidireccionales comportan un cierto peligro en las vías en las que el resto de vehículos circulan en un único sentido de circulación.
- La cohabitación de ciclistas y peatones debería ser un hecho excepcional puesto que son dos formas bien diferentes de desplazamiento.
- El Ayuntamiento no ejerce con el suficiente rigor el control de la disciplina vial de ocupación de los espacios de los peatones porque es consciente de la que red ciclista tiene todavía muchos déficits.

Las recomendaciones del estudio sobre la bicicleta están expresadas en el capítulo de reflexiones y recomendaciones del presente informe anual.

B. CIRCULACIÓN Y ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS A MOTOR

Una parte significativa de las quejas recibidas tiene que ver con sanciones de tráfico. La Síndica les da importancia aunque el tráfico de vehículos no constituye directamente uno de los derechos fundamentales, pero sí afecta, aparte de a la libertad personal, a toda la órbita de los derechos vinculados a la buena Administración; además, es un factor del ámbito local y es una imagen transversal del Gobierno de la ciudad en cuanto al orden, el procedimiento, la coerción, el peligro, el riesgo, la recaudación, el derecho de defensa, la atención personal, la eficacia de gestión o el medio urbano.

El 30 % del total de las quejas correspondientes al presente apartado se han resuelto con asesoramientos, por lo que el ciudadano no ha considerado necesario pedir la supervisión formal del expediente municipal, pero, en cuanto al resto, ha sido necesario realizar una petición de información o de documentación al Ayuntamiento de Barcelona.

Más del 75 % de las quejas recibidas correspondientes a circulación estaban motivadas por el desacuerdo de los ciudadanos con alguno de los aspectos relacionados con el procedimiento sancionador. En gran parte de los casos aceptaban haber cometido la

infracción denunciada, pero a menudo expresaban su malestar porque la primera noticia de la multa, según afirmaban, era el aviso de apremio enviado por el Instituto Municipal de Hacienda. En otros casos, exponían que se habían enterado de la sanción cuando la entidad bancaria les comunicaba que había estado retenida una cantidad concreta de su cuenta a petición del Ayuntamiento de Barcelona por impago de sanciones. En ambas situaciones, los interesados afirmaban que no habían recibido ninguna notificación anterior al aviso de embargo.

En un 30 % de las quejas correspondientes a sanciones por estacionamiento indebido, se añadía el malestar por el hecho de que el vehículo hubiera sido retirado por la grúa municipal, con la consiguiente obligación de abonar la tasa y los días de estancia del vehículo en el depósito municipal. En alguno de dichos casos, la sanción o actuación de la grúa estuvo motivada por obras o por eventos deportivos, y con una señalización deficiente o efectuada con una anticipación insuficiente.

En cantidades muy inferiores, la Síndica de Greuges también ha recibido quejas referentes a sanciones relativas a la ordenación y señalización de la circulación o al estacionamiento de vehículos en puntos concretos. También ha recibido 9 quejas relacionadas con sanciones a vehículos de personas discapacitadas por dificultades en el procedimiento de renovación del distintivo que las acredita a los efectos de estacionamiento.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 618/2011. Sanción y embargo improcedente.

59

La promotora de la queja residía fuera de Barcelona desde hacía meses, y manifestaba su malestar y su preocupación por el embargo improcedente provocado por el impago de la tasa de retirada por la grúa municipal y por la desestimación de las alegaciones que había presentado, en las que acreditaba que había vendido el vehículo con anterioridad a la fecha en la que se había producido la denuncia. Sin embargo, la persona que había adquirido el vehículo no había realizado el cambio de nombre del titular, y la interesada había denunciado la sustracción su vehículo ante los Mossos d'Esquadra en el año 2006, en una fecha muy anterior a la denuncia que había motivado la retirada del vehículo en el año 2007. Ello sirvió para sustanciar el recurso que había presentado ante el Servicio Catalán de Tráfico para que anularan la sanción impuesta. Sin embargo, el Ayuntamiento había seguido con el procedimiento sancionador por vía ejecutiva, a pesar de las alegaciones presentadas por la promotora de la queja. Esta se había establecido en otra ciudad y había abierto un comercio como profesional autónoma. El hecho de que en la base de datos de las administraciones públicas figurara su nombre como deudora del Instituto Municipal de Hacienda por el impago de los importes reclamados de forma improcedente, impedía que pudiera obtener ayudas procedentes de fondos públicos para la nueva actividad profesional, y ello le provocaba serios problemas económicos. Estos se veían agravados por las cantidades dinerarias que legítimamente eran propiedad de la interesada, pero que habían sido cobradas por el Ayuntamiento de Barcelona por la vía de apremio. Esta Sindicatura estimó la queja, porque consideró que la información recibida evidenciaba que la actuación del servicio municipal había sido incorrecta, puesto que la promotora de la queja había acreditado que había adjuntado a sus recursos toda la documentación necesaria para revisar el correspondiente expediente y anular el embargo. Sin embargo, esta institución valora positivamente el que, cuando el Instituto Municipal de Hacienda recibió una copia de los documentos relevantes aportados por la interesada, después de haberse iniciado la investigación de la Síndica de Greuges, este revisara el expediente y anulara la liquidación de la tasa de retirada del vehículo por la grúa municipal, así como que devolviera el dinero ingresado indebidamente, añadiendo los correspondientes intereses de demora.

Expediente n.º 681/2011. Sanción por estacionar en una zona reservada.

El interesado exponía su desacuerdo con la sanción impuesta por "estacionamiento en zona reservada" y por el hecho de que la grúa municipal retirara su vehículo, dado que había estacionado el vehículo en una zona no incluida entre las señales verticales de prohibición de estacionamiento por "zona reservada" que había en aquel lugar. Estas, además, eran móviles. También estaba en desacuerdo con la desestimación de las alegaciones que había presentado, que incluían material fotográfico y gráfico detallado. El promotor de la queja informaba de que, con posterioridad a la presentación de la reclamación al Distrito de Nou Barris, las señales verticales se fijaron al suelo, y se reforzó la señalización de la zona reservada con vallas. También comunicaba y acreditaba que existía una contradicción entre los horarios de prohibición de estacionamiento que figuraban en las señales verticales y la hora en que se produjo la supuesta infracción. En el informe enviado por el Ayuntamiento de Barcelona dando respuesta a la petición formulada por la Síndica de Greuges, se hacía constar que inicialmente el agente de la Guardia Urbana que había realizado la denuncia se había ratificado en el contenido de la denuncia, pero que posteriormente había informado de la existencia de un error en la identificación del horario de estacionamiento reservado, por lo que se anuló la denuncia. Sin embargo, esta Sindicatura considera que el problema de fondo estriba, en este caso, en la utilización de una señalización deficiente, dado que unas señales verticales que delimitan una zona de estacionamiento reservado tienen que ser fijas; en caso contrario, colocan en situación de indefensión a los ciudadanos que estacionan su vehículo en la proximidad de las señales, las cuales pueden ser cambiadas de lugar fácilmente. La queja fue estimada.

Expedientes n.º 196/2011, 285/2011 y 581/2011. Estacionamiento en el Área Verde y notificación de sanciones.

Los tres expedientes se refieren a uno de los temas recurrentes, aunque con frecuencia moderada, relativos a sanciones por estacionamiento en el Área Verde.

En el primer caso, la persona interesada manifestaba que había recibido una notificación de denuncia por una infracción a la Ordenanza de Circulación consistente en "falta de comprobante horario" cuando estacionó en la zona de Área Verde que le corresponde como residente. Había reclamado a la Oficina de Atención al Ciudadano porque había abonado el tique, tenía colocado, en el vehículo, el distintivo que autoriza el estacionamiento y expuesto el tique, pero este resultaba ilegible porque la tinta se había borrado por efecto de la radiación solar. Había adjuntado a la reclamación una referencia de su cuenta corriente en la que demostraba que el tique había sido abonado. En el informe municipal que respondía a la petición de información efectuada por la Síndica de Greuges, manifestaban que la notificación de la denuncia había sido intentada en el domicilio en dos ocasiones, con el resultado de "ausente", y que el agente notificador había depositado la notificación en el buzón; finalmente, esta notificación se realizó por edicto en el *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* (BOPB). De acuerdo con la Ley de Seguridad Vial, a los 30 días naturales de notificada la denuncia, se puede proceder a ejecutar la sanción, y el plazo para interponer un recurso contra la resolución sancionadora finalizaba el 17 de octubre de 2010. En el Instituto Municipal de Hacienda constaba que la interesada había presentado un recurso el 22 de octubre de 2010, fuera de plazo, por lo que se resolvió no admitirlo a trámite. Esta resolución se intentó notificar en dos ocasiones y dado que la interesada estaba ausente, se depositó en su buzón y se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona*. Dado que la sanción no había sido abonada, se había proseguido el procedimiento en vía ejecutiva. La Síndica de Greuges estimó parcialmente la queja, dado que el Instituto Municipal de Hacienda había seguido correctamente el procedimiento administrativo, pero su resultado no había sido justo para la ciudadana, puesto que esta había acreditado que había realizado los pasos lógicos para pedir y justificar que se anulara la denuncia, mediante la Oficina de Atención al Ciudadano y Barcelona Servicios Municipales, y cuando formalizó el recurso habían transcurrido 5 días desde la finalización del plazo reglamentario. En este caso, el problema no lo había generado la ciudadana sancionada, sino la propia Administración al suponer que no había abonado 1 euro, que era el importe del estacionamiento.

En el caso de la queja n.º 285/2011, el interesado manifestaba que, como residente, disponía del derecho a estacionar su vehículo en el Área Verde correspondiente a su domicilio, pero que había sido denunciado durante 3 días consecutivos del mes de febrero por "falta de comprobante horario". Había pagado y había dejado a la vista en el vehículo el tique de estacionamiento semanal, pero no había substituido el adhesivo del año anterior por el de 2011, y argumentaba que acababa de recoger el vehículo del taller mecánico, donde lo había depositado en el año 2010. La Síndica de Greuges desestimó la queja, porque consideró que el Ayuntamiento había aplicado correctamente la normativa vigente. Sin embargo, recomendó al Instituto Municipal de Hacienda que revisara el expediente y, una vez comprobado que el ciudadano disponía de la tarjeta de residente del año 2011, procediera a anular las sanciones.

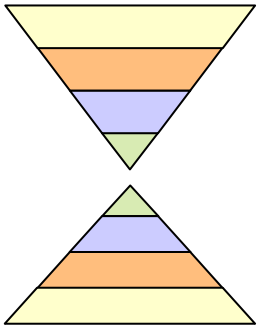
En cuanto a la queja n.º 581/2011, la interesada exponía su desacuerdo con la sanción impuesta y con la retirada de su vehículo por la grúa municipal en el mes de junio por estacionar en el Área Verde correspondiente a su domicilio por no tener en un lugar visible el distintivo de residente correspondiente al año 2011. Comunicaba que había solicitado por primera vez la acreditación de residente en el mes de septiembre de 2010, que no había recibido el distintivo correspondiente al 2011 y que ella y su vehículo habían estado 6 meses fuera de Barcelona. Había presentado alegaciones el 23 de junio de 2011 y, según manifestaba, el 3 de diciembre de 2011 todavía no había recibido ninguna respuesta del Ayuntamiento de Barcelona.

VALORACIÓN

En estas tres quejas están recogidos dos de los aspectos sobre los que desde hace tiempo esta Sindicatura reclama la atención del Ayuntamiento de Barcelona. Uno es la necesidad de que los procedimientos sancionadores, en cuanto a la fase de notificación, pongan esmero en el respeto de los derechos de los ciudadanos destinatarios de la sanción. En alguna ocasión, no existe constancia documental de que la notificación haya sido entregada pero, en cambio, en el expediente sancionador figura que la notificación ha sido entregada en mano al destinatario. En otros casos, el promotor de la queja alega que se encontraba en su domicilio en la fecha y hora en que en el boletín encontrado en el buzón figura que "estaba ausente".

Otro aspecto común en la mayoría de las quejas relativas al estacionamiento en el Área Verde es que el tique de pago horario era el adecuado pero, sin embargo, la denuncia hace constar "falta de comprobante horario". En realidad, lo que no figuraba en un lugar visible es el adhesivo identificador de residente correspondiente al año en curso, pero resulta que ello no está definido como infracción en la normativa vigente. El criterio que parece ser que aplica el Ayuntamiento de Barcelona en dichos casos es dar prioridad a la falta de exposición del adhesivo de identificación y, si no está, considera que existe infracción si no figura el tique de pago horario correspondiente a los no residentes. Desde este punto de vista, la tramitación del procedimiento sancionador por parte del Instituto Municipal de Hacienda es generalmente correcta, pero lo que no es del todo congruente con la garantía de los derechos de los usuarios del Área Verde es que el Ayuntamiento de Barcelona, a pesar de que dispone de un registro que fácilmente serviría para confirmar si el vehículo dispone de distintivo de residente, presume que el titular del vehículo no es residente de la zona sin realizar ninguna comprobación. En cuando a la decisión municipal de incorporar esta información en el chip de las tarjetas de residente correspondientes al año 2012, e imprimir así automáticamente esta información en el tique obtenido, consideramos que es una mejora importante para facilitar la acreditación de los vehículos de los residentes, y es de esperar que ello reduzca el número de denuncias por el motivo expuesto anteriormente, puesto que no será necesario exponer además el identificador del residente correspondiente al año en curso.

2.2. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA



A. LIBERTAD CÍVICA
B. MEDIACIÓN EN CONFLICTOS VECINALES
C. SEGURIDAD
D. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE RIESGOS

EL DIFÍCIL Y NECESARIO EQUILIBRIO

En una sociedad democrática, siempre hay que considerar que la libertad es un atributo de los ciudadanos que solamente puede ser restringido por ley y para la preservación de los derechos fundamentales, especialmente el de seguridad, y siempre bajo control judicial. La misión de la Síndica, además de velar por los derechos fundamentales, está referenciada directamente en su Reglamento con las libertades cívicas. La libertad no tiene una única definición ni un alcance y límites aceptados igual por todo el mundo y, por lo tanto, lo que es preciso ponderar y supervisar es únicamente la aplicación de los límites en pro de la seguridad y los derechos de todos.

Dice la Carta Municipal que Barcelona quiere ser una ciudad segura, y que la Guardia Urbana de la ciudad actúa como policía de autoridad, policía de seguridad y asistencial y policía judicial. La Guardia Urbana vela por el cumplimiento de las ordenanzas, los bandos y otras disposiciones municipales, al mismo tiempo que ejerce, entre otras, las funciones de:

- Ordenar y dirigir la movilidad y el uso de la vía pública en el término municipal, de acuerdo con lo que establecen las normas de circulación.
- Prestar auxilio en los supuestos de accidente, catástrofe o calamidad pública, y participar, en la forma establecida por las leyes, en la ejecución de los planes de protección civil.
- Efectuar diligencias de prevención y las actuaciones que tiendan a evitar la comisión de actos delictivos.
- Vigilar los espacios públicos y colaborar en la protección de manifestaciones y el mantenimiento del orden cuando sea requerida.
- Cooperar en la resolución de conflictos privados cuando se le pida.
-

En la sección de seguridad ciudadana, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 60 quejas.

A. LIBERTAD CÍVICA

En esta sección, las quejas que se han recibido superan las del año pasado (60 frente a 38) a pesar de que un número considerable son asesoramientos. Las quejas recibidas se refieren a la falta de actuación efectiva de los agentes por comportamientos incívicos en la vía pública, por robos en la calle, en el transporte público y en domicilios, por consultas

realizadas sobre la ocupación de viviendas, por la actuación inadecuada de algunos agentes de la Guardia Urbana, por no estar de acuerdo con el atestado emitido por un agente y por la retención de un menor cuando paseaba por la vía pública. También se han recibido quejas referentes a los Mossos d'Esquadra (actuación que no puede supervisar la Síndica por tratarse de la policía autonómica, sin perjuicio de las denuncias realizadas por los Mossos d'Esquadra en Barcelona emitidas en los boletines de denuncia del Ayuntamiento de Barcelona y que afectan al ámbito municipal).

También se han recibido quejas por estar en desacuerdo con el límite de edad para acceder al cuerpo de la Guardia Urbana, por el estacionamiento inadecuado de algunos vehículos de la policía, por la presunta desobediencia a la autoridad, por la actitud de algunos agentes de paisano y finalmente por el comportamiento de la policía y el uso desproporcionado de la fuerza durante la ocupación de la plaza de Catalunya. Algunas personas reiteran las dificultades que representan para los peatones el exceso de obstáculos que existen sobre las aceras (motocicletas, bicicletas, farolas, cajas eléctricas, buzones, cabinas telefónicas, contenedores, jardineras de algunos establecimientos, ocupación excesiva de la acera por algunos comerciantes, etcétera). Añaden que los agentes de la Guardia Urbana no velan lo suficiente por el cumplimiento de las normas y que, a menudo, denuncian cuando no tendrían que hacerlo y que habría que denunciar cuando no lo hacen.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 515/2011. Concentración y ocupación de la plaza de Catalunya.

63

La Síndica inició de oficio una intervención supervisora de la participación de los servicios de limpieza municipales y de la Guardia Urbana en el dispositivo policial que se encaró con el colectivo de ciudadanos que, en mayo de 2011, ocupaban la plaza de Catalunya en ejercicio de su derecho fundamental de reunión y manifestación.

El 27 de mayo de 2011 la Síndica y tres asesoras se trasladaron a la plaza de Catalunya. Así mismo, se recibieron llamadas de personas que se quejaban de la coacción y de la falta de identificación de la policía autonómica y local. De la misma forma, se incorporó en el expediente una fotografía publicada en un medio de comunicación en la que un agente de la Guardia Urbana, en colaboración con un mosso d'esquadra, arrastraba a una mujer tirándole de un brazo y de los cabellos, y esta Sindicatura también se puso en contacto con la institución del Síndic de Greuges de Catalunya en relación con los temas de su competencia. Por último, pidió informe al Área de Prevención, Seguridad y Movilidad, a la Regidoría de Derechos Civiles y al Área de Bienestar y Cohesión Territorial sobre la respectiva participación en los incidentes.

De los informes municipales recibidos se desprende que al Ayuntamiento no le constaba que los acampados comunicaran a las autoridades correspondientes que querían ejercer el derecho fundamental de reunión; en cuanto a la operación del 27 de mayo de 2011, se informa de lo siguiente: no había instrucciones de desalojo a la Guardia Urbana, se trataba de una operación de limpieza, las actuaciones de la Guardia Urbana son las de colaboración con el cuerpo de Mossos d'Esquadra, antes de retirar los elementos potencialmente peligrosos hablaron con los concentrados, la Guardia Urbana trabajó solamente con técnicas con pasivos por la resistencia pasiva utilizada por los acampados que impedían la salida de los camiones de limpieza. Por último, los informes exponen lo siguiente: algunos de los agentes de la Guardia Urbana recibieron el lanzamiento de botellas de agua y otros recipientes, se realizó un patrullaje preventivo, tareas de policía administrativa y de colaboración con los servicios de limpieza, aislamiento de tráfico y las funciones propias de velar por la seguridad.

La Síndica consideró que la colaboración de la Guardia Urbana de velar por la seguridad y para garantizar la salida de los camiones de limpieza de la plaza era ajustada a Derecho, aunque se tendría que haber dialogado previa e intensamente con las personas del Movimiento 15-M. Así mismo, considera que la actuación de un agente de la Guardia Urbana que arrastró por el suelo a una mujer tirándole de los cabellos fue desproporcionada y constituye un trato indigno a una

ciudadana, actuación que tiene que ser reprobada, puesto que dichas intervenciones son impropias de una policía democrática. Las recomendaciones efectuadas se exponen en la parte final del presente apartado.

B. MEDIACIÓN EN CONFLICTOS VECINALES

Los conflictos entre vecinos pueden afectar al interés general, y por ello no deja de ser competencia municipal la promoción de toda clase de actividades y la prestación de cualquier servicio que contribuya a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la colectividad.

Hemos dicho que, entre las funciones de la Guardia Urbana, se encuentra la de cooperar en la resolución de conflictos vecinales cuando así se le solicite. No es esta la única posibilidad de intervención de los servicios municipales en conflictos entre vecinos. La mediación también la pueden realizar los técnicos de prevención que existen en cada distrito.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 594/2010, 256/2011 y 1042/2011. Relaciones vecinales deterioradas.

Dos vecinos de un edificio de protección oficial, del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, estaban enfrentados y se habían denunciado judicialmente, varias veces, por amenazas, molestias por ruidos, lesiones, etcétera. Una de las promotoras de la queja es arrendataria y la otra, propietaria. Las dos partes quieren que el Ayuntamiento fuerce a la otra a marcharse del edificio.

A pesar de que existen varias resoluciones judiciales y procesos en marcha, las partes siguen enfrentadas y piden, reiteradamente, la intervención municipal y de la Síndica. En 2010 esta institución resolvió en los aspectos de competencia municipal, pero a pesar de la intervención de los tribunales la relaciones vecinales siguen todavía más deterioradas. La Síndica ha solicitado de forma insistente al Ayuntamiento que intervenga eficazmente para resolver los problemas de competencia municipal, dado que la situación podría empeorarse más. Antes de finalizar el 2011, el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona informó a la Síndica que está al corriente de la situación vecinal y que se ha ofrecido a los afectados la posibilidad de poder efectuar tareas de mediación con el fin de evitar o aminorar los conflictos entre las partes.

La Tenencia de Alcaldía de Calidad de Vida e Igualdad ha informado de que cuando los distritos solicitan su intervención, intervienen; también ha comunicado que consultará al Patronato que valore la idoneidad de reconvertir el alojamiento para mujeres protegidas con hijos.

En cuanto a las relaciones entre vecinos, y a pesar de que se trate de una cuestión que, en gran parte, pertenece al ámbito privado, cuando la situación se encuentra muy deteriorada y las partes afectadas ya han acudido a la vía judicial y siguen peleándose y con intentos de agresión, la solución es muy difícil porque se constata que faltan elementos básicos, como son la voluntad de las partes para ponerse de acuerdo, las buenas maneras de hacer y el diálogo, aspectos imprescindibles para solucionar el conflicto. Cuando lo que pretenden los afectados es que haya un ganador y un perdedor, ambas partes pierden, por lo que esta Sindicatura seguirá insistiendo en la conversación como única herramienta para garantizar la convivencia y el respeto y sobre todo para evitar que pueda producirse una tragedia, desgracia que la Síndica pretende evitar en el problema expuesto en la queja n.º 1042/2011. Así mismo, la Síndica desconoce si el

Distrito de Nou Barris ha solicitado la intervención de la Tenencia de Calidad de Vida e Igualdad.

C. SEGURIDAD

Seguridad y prevención van intrínsicamente unidas. La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana establece que la protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática.

Prevenir significa avanzarse a determinadas situaciones, es llegar a tiempo, es intervenir cuando todavía no se ha producido el conflicto o el delito. La prevención es una actuación eficaz que advierte de situaciones incívicas, desórdenes colectivos, robos o delitos. La patrulla disuasoria de la policía en la calle, el contacto directo con los comerciantes, las asociaciones y los vecinos, las campañas de prevención, reuniones y conferencias, son acciones necesarias para prevenir el incivismo y el deterioro urbano.

La prevención y la seguridad interesan a todo el mundo: la policía y la colectividad. La colaboración y participación de la comunidad es importante para un buen funcionamiento de la sociedad y es una ayuda relevante para la prevención.

Esta institución ha constatado, un año más, que la sociedad sigue percibiendo un cierto clima de inseguridad, y, aunque las percepciones sean difíciles de gestionar, los poderes públicos tienen que seguir velando y luchando para garantizar un clima de serenidad y comodidad para las personas, y ello solamente se consigue mediante políticas de protección adecuadas que garanticen el orden.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 330/2011. Conductas incívicas y presuntamente delictivas en una calle del Barri Gòtic.

Un ciudadano presentó una queja en la que expresaba su malestar por los robos, por el tráfico de drogas, por las actitudes incívicas y por las molestias por ruido que sufren los vecinos del Barri Gòtic. Añadía que el Ayuntamiento no intervenía decididamente y que, además, uno de los dos establecimientos denunciados por contaminación acústica y alborotos en la calle tenía una orden de cese de actividad, y, el otro, una orden de acondicionamiento del local.

La Síndica admitió la queja, pidió informe al Ayuntamiento y, acompañada de una asesora, realizó una visita rutinaria nocturna por las calles del barrio en la que pudo comprobar algunas de las denuncias formuladas.

El informe municipal exponía las actuaciones realizadas (inspecciones y actas de la Guardia Urbana, una orden de cese del 2007 de una de las actividades, incumplimientos de las resoluciones, etcétera). En cuanto al otro local, informaba de que en 2008 ordenó el cese de la actividad como bar musical por no ajustarse a la licencia concedida de Bar-C1, y exponía una relación de las actuaciones realizadas. Así mismo, decía que la Guardia Urbana había intensificado el control y la vigilancia en dicha zona, especialmente en las noches de los fines de semana.

La Síndica estimó la queja relativa a los dos locales de actividad, dado que la actuación municipal no había sido suficientemente eficaz y los titulares de los bares musicales, reiteradamente, habían incumplido las resoluciones municipales, lo que provocaba molestias a los vecinos y ponía los locales en situación de riesgo para las personas y los bienes; además, la tramitación de los expedientes se originó en 2007 y en el año 2011 todavía ha habido incidencias que han hecho necesaria la intervención municipal. De la misma forma, recomendó que la Guardia Urbana y el Distrito de Ciutat

Vella sigan con el control y la vigilancia en la calle para preservar el orden público y garantizar la tranquilidad y seguridad de los vecinos del barrio, y que el Distrito realice las inspecciones y controles necesarios para asegurar que los bares musicales se ajusten a la normativa.
Recientemente el interesado ha telefoneado a la Síndica para agradecerle la intervención realizada y ha informado de que los vecinos han mantenido una reunión con los responsables del Distrito y de la policía para intentar encontrar una solución. También ha solicitado la presencia de la Síndica en alguna de las reuniones que se mantendrán.

Expediente n.º 352/2011. Desobediencia a la autoridad.

Un ciudadano formuló una queja a esta institución porque recibió dos sanciones: una por una presunta infracción de tráfico y otra por desobediencia a la autoridad. El interesado presentó alegaciones en las que expuso que en el momento de los hechos (día y hora) se encontraba en su puesto de trabajo, también manifestó que el vehículo estaba aparcado en un lugar diferentes del que figuraba en la denuncia. Por último, aportó como medio de prueba tres certificados de la empresa que confirmaban lo que el interesado había declarado.
La Síndica pidió informe al Instituto Municipal de Hacienda (IMH), y al distrito correspondiente. El IMH, a raíz de la intervención de la Síndica, revisó el expediente, revocó la resolución municipal y anuló la sanción de la denuncia por infracción en el tráfico; sin embargo, el Distrito siguió con el procedimiento sancionador relativo a la denuncia por desobediencia a la autoridad. La Síndica estimó la queja, a pesar de que, en el decurso del tiempo, el IMH había revisado el expediente. Así mismo, recomendó al Distrito que revisara el expediente, que anulara la multa y que dejara sin efecto el expediente sancionador incoado por desobediencia a la autoridad, por error en el procedimiento y por congruencia con la resolución del IMH.
El Distrito, recientemente, ha manifestado a la Síndica que respeta sus resoluciones, pero que no comparte la resolución adoptada.

D. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE RIESGOS

La ocupación de edificios deshabitados por grupos de personas que realizan actividades sin licencia ni control municipal requiere una especial atención por parte del Ayuntamiento para prevenir riesgos a ocupantes, visitantes y vecinos. Reiteradamente afloran dichos problemas y el vecindario suele lamentar la inactividad de las autoridades, y no entiende la aparente tolerancia municipal al consumo de bebidas alcohólicas, acceso de menores, ruido en el entorno, sustracción de fluido eléctrico o uso impropio de la vía pública.

Por otro lado, el número de quejas que afectan a los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento suele ser muy pequeño. Las intervenciones de los bomberos suelen gozar de una buena acogida por parte de los ciudadanos, y cuando la institución recibe alguna queja, suele tratarse de un tema menor, como, por ejemplo, el caso de un error material. Así mismo, en la queja n.º 456/2011, ilustrada en otro apartado del informe, tuvieron que participar los bomberos como consecuencia de un incendio.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 640/2011. Falta de actuación efectiva de la Guardia Urbana en una casa ocupada.

Un vecino de Sant Andreu presentó una queja por la falta de contundencia de la Guardia Urbana en su actuación para solucionar las molestias que causaban los ocupas de una casa, y por la falta de eficacia de otros servicios municipales.
El interesado manifestó que los vecinos se habían quejado varias veces al Ayuntamiento, que la policía, cuando acudía, no resolvía el problema y que su comportamiento no era el adecuado, que se celebraban fiestas y se consumía bebida en la calle, que la limpieza de la calle era insuficiente y que los vecinos reclamaban el derecho al descanso.

La Síndica admitió a trámite la queja y solicitó los informes municipales. La queja sigue en estudio porque los informes recibidos no satisfacen la petición de esta institución. La Síndica, de acuerdo con lo que exponen los informes, entiende que el actual Gobierno municipal quizás no conoce con detalle la situación de dicha finca, pero algunos vecinos de Sant Andreu han manifestado a la Síndica que la casa ocupada realiza diversas actividades (talleres y celebraciones de fiestas) y que quizás se trate de un centro social. Esta institución considera que los informes municipales son breves y superficiales y que no entran a analizar el fondo de los problemas expuestos, probablemente porque la solución es complicada.

Expediente n.º 776/2010. Requerimiento municipal por error.

Una comunidad de propietarios se quejó porque habían recibido, erróneamente, una orden municipal de acondicionamiento por desprendimiento de la fachada como consecuencia de una intervención de los bomberos en otro edificio. La tramitación administrativa prosiguió hasta que recibieron la notificación de provisión de apremio. La Síndica intervino, el Ayuntamiento corrigió el acta inicial y corrigió el error, dado que se había notificado el requerimiento a una comunidad en lugar de notificarlo a otra.
La Síndica estimó en parte la queja porque se había producido un error en la dirección de la finca intervenida, y también porque el Distrito no había respondido a la persona interesada y no había informado a los vecinos afectados de las intervenciones realizadas.

VALORACIÓN

El derecho de reunión y de manifestación es un derecho fundamental establecido por la Constitución Española en su artículo 21. Es un derecho de libertad porque requiere la inhibición de los poderes públicos. Es también un derecho político porque representa el reconocimiento del pluralismo político y de la libertad de expresión. Es un derecho imprescindible en un Estado democrático y de derecho. Los poderes públicos tienen que garantizar obligatoriamente su ejercicio.

La reiterada doctrina del Tribunal Constitucional (TC) establece que los límites o requisitos constitucionales que tienen que cumplirse para manifestarse en la vía pública son dos: que la reunión sea pacífica y que anticipadamente se comunique a la autoridad para que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio del derecho de reunión como la protección de los derechos y bienes de terceros. El TC ha reiterado varias veces que el derecho de reunión es una manifestación colectiva de la libertad de expresión. También ha destacado que para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones (STC 66/1995, de 8 de mayo). Así mismo, la STC n.º 195/2003, de 27 de octubre, dispone que en una sociedad democrática el espacio urbano no es solamente un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación y que los titulares del ejercicio del derecho pueden escoger los instrumentos que consideren adecuados para la emisión de su mensaje, sin perjuicio de que el derecho fundamental no es absoluto o ilimitado y su límite se encuentra en la alteración del orden público con peligro para las personas y los bienes.

El espacio público es también un espacio de participación y expresión, pero una Administración pública no puede aceptar la apropiación indefinida de un espacio público porque este es patrimonio de todo el mundo, y el uso exclusivo de unas personas excluye el derecho de las otras a su uso y a pasear y andar tranquilamente.

De las situaciones conocidas por esta Sindicatura, la más evidente de menosprecio es que un agente de la Guardia Urbana retire a una persona que se manifiesta pasivamente tirándole del cabello, ya que ello atenta contra la dignidad de cualquier persona y descalifica la autoridad del propio agente. Sobre todo cuando, supuestamente, las instrucciones que había recibido la Guardia Urbana eran las de servir de apoyo al servicio de limpieza. La intervención del agente fue una actuación ofensiva e innecesaria que cuestiona uno de los pilares básicos del Estado de derecho: el derecho a la dignidad e integridad física de las personas. La institución evoca repetidamente el escrupuloso y digno comportamiento que debe tener la Guardia Urbana; trato que, por imperativo legal, es una obligación para los agentes puesto que la policía está sometida a los principios básicos de actuación (congruencia, oportunidad y proporcionalidad). La Ley Orgánica 2/1986, que regula las fuerzas y los cuerpos de seguridad, establece que los agentes tienen que impedir cualquier práctica abusiva y arbitraria que comporte violencia física o moral.

El ejercicio de este derecho por parte de un número importante de personas, como fue el Movimiento 15-M, es un factor a tener en cuenta y que no puede pasar desapercibido para los representantes políticos y para el conjunto de la sociedad, porque engloba a muchas personas y porque dichas manifestaciones son el reflejo de la situación actual que vive una parte importante de nuestra sociedad, puesto que son las desigualdades e injusticias sociales las que propician dichos movimientos.

La Síndica recomendó al Ayuntamiento que se garantice que la actuación de la Guardia Urbana sea ejemplarmente correcta, impecable y proporcionada para que no se vuelvan a producir actuaciones similares a las expuestas, que los agentes vayan permanentemente identificados, que en los supuestos de alteraciones que deterioran el espacio y el mobiliario urbano actúe con celeridad y eficacia para impedir que determinadas actuaciones estropeen el patrimonio artístico y otros bienes públicos, que los objetos retirados no sean tratados como decomiso y que el Ayuntamiento utilice sistemáticamente el mecanismo de la mediación.

En el expediente n.º 330/2011, la Síndica considera positiva la reunión realizada entre los vecinos y el Ayuntamiento y anima al Distrito y a la Guardia Urbana a seguir el diálogo con los vecinos porque desde la proximidad los problemas se conocen y se resuelven más adecuadamente. La Síndica, a pesar de que ha declinado su presencia en las próximas reuniones, realizará un seguimiento de los encuentros.

Con relación a la queja n.º 352/2011 (presunta infracción en el tráfico y desobediencia a la autoridad), existen dos elementos importantes, referidos a la ratificación del agente (mosso d'esquadra), que hay que destacar. El primer elemento es que la fecha de la ratificación es de 27 de mayo de 2011 y la presunta infracción es del 23 de junio de 2010. El agente confirmó los hechos un año después de las denuncias realizadas. El segundo componente es que la declaración del policía expone: "(...) que se hicieron señales claras e inequívocas al conductor del vehículo para que se detuviera, haciendo caso omiso y prosiguiendo su marcha. Por lo tanto, las alegaciones presentadas por el infractor se ajustan a la realidad (...)". Sorprende a esta institución que el agente, un año después de los hechos, pueda recordar con exactitud lo que sucedió. Por otro lado, y dado que la presunción de certeza es *iuris tantum* (admite prueba en contra), la Síndica considera que la ratificación del agente queda desvirtuada por la propia declaración del policía, puesto que, si el conductor del vehículo hizo caso omiso y prosiguió su marcha, difícilmente el

agente podía saber quién era la persona que conducía el vehículo. De todas formas, la Síndica considera que el Distrito debería reflexionar por qué su actuación no es la más adecuada y congruente.

Algunas personas exponen su malestar referido a las conductas y actitudes de algunos agentes de la Guardia Urbana y de conductores de vehículos. Cualquier persona que ande o circule por Barcelona puede observar en la Guardia Urbana, a veces, una actitud de tolerancia o de indiferencia ante comportamientos incívicos que afectan a la seguridad de las personas y la movilidad: coches mal aparcados que dificultan el tránsito de las personas, sobre las aceras, etcétera. La misma indiferencia que manifiestan cuando ven a peatones cruzando la calle en rojo. Y la misma indiferencia ante la incorrecta y peligrosa circulación de algunos ciclistas y motoristas, porque no respetan los semáforos o porque circulan fuera de los carriles o a velocidades inapropiadas, sobre todo en zonas de densa circulación de peatones, como Ciutat Vella, pero lo que más molesta a las personas es cuando la adopción de algunos de dichos comportamientos los realiza la propia Guardia Urbana.

Es poco edificante la costumbre de circular en moto sobre las aceras sin apagar el motor y sin ninguna señal que indique urgencia. Existen lugares donde dicha práctica es una rutina: por ejemplo, las motos de la Guardia Urbana que circulan por el carril ascendente de la Rambla y desean ir a la caserna de la Rambla, sistemáticamente cruzan el paseo central sin bajar de la moto ni apagar el motor. Esta costumbre, también la siguen algunos vehículos del servicio de limpieza municipal.

Es una lástima que dichas actitudes, probablemente de una minoría, pero muy visibles, enturbien la imagen de un cuerpo que, en general, presta una tarea asistencial y de buen servicio a la ciudad. La Síndica insiste nuevamente en que el comportamiento de los agentes que velan por la seguridad de las personas y por el tráfico tiene que ser un ejemplo permanente.

2.3. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO

A. MANTENIMIENTO
B. USO DEL ESPACIO PÚBLICO

El “derecho a la ciudad” que propugna la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad (CESDHC) significa que la ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, los cuales tienen derecho a encontrar en él las condiciones para su realización política, social y ecológica, lo que comporta asumir también deberes de solidaridad.

En la sección de uso y mantenimiento del espacio público, la Síndica ha recibido 47 quejas durante el año 2011.

A. MANTENIMIENTO

Las quejas recibidas en esta materia, a lo largo del año 2011, se refieren a los siguientes temas: el peligro que comportan las bandas de caucho que existen en las paradas de autobús, la falta de reposición del arbolado, las deficiencias de las escaleras mecánicas y de las cajas de las compañías de suministro. La calidad de la respuesta a las reclamaciones de los ciudadanos también ha sido objeto de supervisión.

El ciudadano tiene derecho, en atención a lo que establece el artículo 45 de la Constitución Española, a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo. El Ayuntamiento tiene competencias plenas en el ámbito del mantenimiento y otorgadas en aplicación del artículo 66 de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña y de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local. En el ámbito municipal, dicha responsabilidad está expresada en las ordenanzas municipales.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 775/2010. Señalización de las paradas de autobús para invidentes.

Esta Sindicatura recibió en el año 2010 (y ha seguido haciéndolo a lo largo del 2011) diversas quejas a raíz de las intervenciones realizadas en las paradas de autobús de señalización para personas con disminución. El Real Decreto 1544/2007 expresa que en el periodo de 4 años había que señalizar el pavimento en la línea de marcha de la acera con una franja de detección tacto visual. La intervención municipal ha sido intensa en este sentido pero es más que cuestionable la calidad de la actuación: las bandas de goma de despegan parcialmente del pavimento original, resultan difíciles de limpiar y no parece ser que la solución adoptada sea la idónea. Por ello, en el mes de diciembre de 2010 esta Sindicatura solicitó al Sector de Prevención, Seguridad y Movilidad que informara de las diversas alternativas que se hubieran valorado para adaptar las paradas de autobús a la normativa, de las ventajas e inconvenientes de cada una de las alternativas, así como de los motivos que determinaron que el sistema llevado a cabo haya sido la sobreposición de bandas de caucho en el pavimento de la acera. Así mismo, se pidió que se informara de las consultas realizadas a las entidades, las comisiones o los grupos constituidos que trabajan en el ámbito de la accesibilidad y que forman parte de los órganos de consulta y participación de la ciudad. Por último, se solicitaba que se valorara el resultado de la intervención llevada a cabo. Ha transcurrido un año y esta Sindicatura todavía no ha recibido ninguna respuesta, a pesar de las múltiples reiteraciones realizadas.

VALORACIÓN

Esta Sindicatura ya ha tratado ampliamente, en anteriores informes, la necesidad de que las respuestas municipales a las peticiones de los ciudadanos referidas al mantenimiento

de la ciudad sean claras y razonadas y que, siempre y cuando corresponda, se intervenga adecuadamente. Así mismo, la Sindicatura tendría que recibir respuesta a las peticiones que emite en el plazo de 15 días, según establece el Reglamento de funcionamiento de esta institución, aprobado por el Ayuntamiento. Las dilaciones injustificadas en las respuestas a las peticiones de los ciudadanos, sean expresadas directamente al Ayuntamiento o a través de la Sindicatura, originan, obviamente, descrédito y desconfianza de la eficacia municipal.

En el informe del año 2010, se cuestionaba si en las auditorías del sistema que gestiona las incidencias, quejas, sugerencias y consultas realizadas al consistorio (sistema IRIS) se evalúa la calidad de las respuestas y la correspondencia con la petición expresada.

Para profundizar en esta cuestión, la Sindicatura solicitó a la Dirección de Atención al Ciudadano que informara del sistema de indicadores del servicio, del instrumento de evaluación de la calidad de las respuestas y del control de la detección y corrección de los posibles desajustes.

El informe global de evaluación de la calidad de las respuestas pone de manifiesto que, como media, el 4 % de las respuestas auditadas se pueden considerar negativas y un 16 % son mejorables. Ahora bien, se detectan grandes diferencias entre los diferentes órganos municipales, puesto que el índice de respuestas cualitativamente negativas es del 20 % en un determinado distrito municipal. Según refiere el informe, el error más frecuente es el abuso de la respuesta estándar, en la que la respuesta al ciudadano no incluye una parte específica que se identifique con su petición. El resto de errores se concretan en lo siguiente: cometer faltas ortográficas, mezclar el uso de la lengua catalana y la castellana, informar de que se traslada la petición a otro departamento, la falta de coherencia en la argumentación de la respuesta, utilizar una fórmula de saludo no adecuada al sexo de la persona destinataria y responder demasiado tarde.

71

El Ayuntamiento informó de que, con el objetivo de realizar un seguimiento adecuado de las respuestas municipales y validar si son adecuadas a las peticiones de los ciudadanos, se habían programado dos nuevas actuaciones: por un lado, un análisis semestral de un volumen de muestra estadísticamente significativo; por otro lado, la inclusión del resultado de dicho análisis como un indicador ISO del sistema. Los cinco indicadores de gestión de los operadores certificados en la norma ISO de los que el Ayuntamiento realiza un seguimiento mensual se refieren a la antigüedad de las fichas abiertas, al tiempo de resolución de las fichas y a los porcentajes de fichas reclamadas, anuladas y reasignadas.

La Sindicatura ha reclamado reiteradamente al Ayuntamiento, tanto en las supervisiones de las quejas de los ciudadanos como en los informes anuales, que se estudien y valoren cualitativamente las respuestas que se dan a los ciudadanos. La Administración está obligada a responder a las peticiones de los ciudadanos, y a hacerlo de forma razonada huyendo de las respuestas vagas o estandarizadas. Evidentemente, no siempre corresponde dar satisfacción a las expectativas de los ciudadanos, pero cuando ello no se hace, hay que explicar claramente los motivos de la desestimación. Esta Sindicatura valora, pues, como un avance hacia la calidad, la inclusión de este nuevo indicador en la valoración de la gestión del programa IRIS.

Aparte, es preciso destacar que el número de quejas recibidas por el mantenimiento de la ciudad tiene un peso muy pequeño en el cómputo general de intervenciones realizadas por esta institución, y de ello puede desprenderse la valoración positiva de la resolución de los temas referidos al mantenimiento por parte del Ayuntamiento.

B. USO DEL ESPACIO PÚBLICO

Aproximadamente una tercera parte de las quejas del presente apartado se refieren a las molestias que generan diversos grupos que ocupan el espacio público en determinados lugares de la ciudad. Generalmente su presencia está asociada al consumo de alcohol o de sustancias estupefacientes o bien a la indigencia. Los vecinos del entorno donde habitualmente se encuentran dichos grupos manifiestan las dificultades de convivencia. Estos se quejan del ruido, de la suciedad y del alboroto que provocan. Esta Sindicatura ha iniciado una intervención de oficio con relación a las molestias y los actos incívicos que se producen en una determinada zona de la ciudad.

Un número menos importante de quejas tratan sobre la falta de control de la normativa en relación con las terrazas de los bares y restaurantes, o bien las diferencias ejercidas en la exigencia en unas y otras terrazas. Otra tipología de queja es la referida a las sanciones impuestas por pegar carteles o por poner publicidad en los cristales. Los supuestos infractores manifiestan desajustes e irregularidades en la imputación de los hechos. La regulación de artistas en la Rambla, la nueva normativa de las estatuas y la aplicación del Reglamento de los Músicos de Ciutat Vella son, también, cuestiones que ha supervisado esta Sindicatura.

En cuanto a otros ámbitos, esta Sindicatura ha estudiado la ocupación de las zonas de seguridad del entorno de las casernas de la Guardia Urbana por parte de los vehículos particulares de los agentes de la policía local.

El uso común y privativo del espacio público y el derecho de los ciudadanos a utilizar el espacio de la ciudad con condiciones de objetividad, imparcialidad y transparencia son regulados por el Decreto 336/1988, de aprobación del Reglamento de los Entes Locales, y por la Ley 17/2009, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicio.

La normativa municipal referida al uso del espacio público está contenida básicamente en la Ordenanza de las Vías y los Espacios Públicos de Barcelona y en la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 365/2011. Licencia de veladores en la vía pública.

La persona interesada manifestó su desacuerdo con la denegación de una licencia para instalar una terraza de bar en la vía pública, concretamente en la avenida Gaudí. Según explicaba, su establecimiento reunía las condiciones establecidas para obtenerla pero le había sido denegada. La Sindicatura solicitó información de las medidas establecidas cuando las plazas de terraza son limitadas y existen diversos establecimientos que solicitan la licencia. El Ayuntamiento respondió que

se aplicaba el Plan Regulador de las Autorizaciones de Terrazas y Veladores del Distrito del Eixample y la normativa específica establecida para la avenida Gaudí. Esta expresaba que, ante la saturación de ocupación de la vía pública, los veladores existentes en vigor se mantendrían en las mismas condiciones en que fueron otorgados. Los responsables municipales consideraban que no existía arbitrariedad en la aplicación de las normas puesto que el espacio previsto para los veladores estaba ocupado y, si se produjera una baja, esta sería cubierta por orden de solicitud.
Esta Sindicatura comunicó al Distrito del Eixample que los criterios aplicados no garantizaban la objetividad y concurrencia, puesto que se limitaban los derechos de los establecimientos que reunían las condiciones para obtener la licencia de terraza. Las autorizaciones concedidas a precario tienen un carácter temporal. Su concesión y prórroga está supeditada al interés general, y en ningún caso tiene que comportar una reserva absoluta o puede considerarse como derechos adquiridos. La normativa de rango superior a la aplicada en este caso prevé que la renovación tácita no puede superar el plazo de 4 años y que, transcurrido este periodo, es preciso realizar nuevas concesiones. En este caso, desde el año 2005, año en que se aprobó la normativa específica, no ha habido ninguna baja y, por lo tanto, no se ha concedido ninguna nueva licencia. Parece claro que, una vez transcurrido el plazo establecido normativamente y, dándose la circunstancia de que existen otras peticiones de ocupación, habría sido necesario realizar una nueva distribución del espacio o bien un proceso de concurrencia. Más aún, teniendo en cuenta que, después de la entrada en vigor de la reforma de la Ley del Tabaco, todos los empresarios deberían tener la misma oportunidad de hacer más rentables sus negocios.
Por todo ello, la Sindicatura estimó la queja y recomendó la modificación de la normativa que regula la ocupación de la avenida Gaudí para asegurar que se cumplen los principios de objetividad, equidad y concurrencia.

Expediente n.º 211/2011. Renovación del carné de músicos en la calle.

Un músico que había obtenido el carné de participante en el programa de Música en la Calle de Ciutat Vella presentó una queja de disconformidad con la denegación de la renovación de la acreditación. El carné da derecho a actuar en un emplazamiento, que se decide en el sorteo que quincenalmente se realiza en un equipamiento municipal del Distrito de Ciutat Vella. En atención a la petición realizada por la Sindicatura, el Ayuntamiento informó que desde el año 2004, año en que se inició el proyecto de Música en la Calle, el proceso de inscripción y renovación de acreditaciones incluye una entrevista personalizada, en la que se informa de la normativa y de la obligatoriedad de participar en un mínimo de dos sorteos anuales. Según se informaba, el músico a quien correspondía la queja no cumplía dicho requisito y ello motivó su exclusión del proyecto para el año 2011.
La obligación expresada no estaba recogida en la normativa, que había sido actualizada en el mes de marzo del año 2010. Sin embargo, los responsables municipales informaron de que habían incluido dicho requisito en la normativa del año 2011. La Sindicatura estimó la queja y declaró incorrecta la actuación del Distrito de Ciutat Vella puesto que el requisito aplicado, que había sido determinante para la exclusión de la persona interesada, no figuraba por escrito y la Administración tiene que regirse por los principios de objetividad, transparencia y sometimiento a la ley y a las normas dictadas. Por ello, recomendó al Distrito que reconsiderara la decisión tomada y que se facilitara a la persona interesada la renovación de la acreditación solicitada. Al cabo de un tiempo, el Distrito de Ciutat Vella comunicó a esta Sindicatura que se había decidido otorgar la renovación del carné al músico para el año 2012.

13

VALORACIÓN

La ciudad pertenece a todas las personas que la ocupan y el Ayuntamiento tiene que garantizar que se respetan los derechos de los ciudadanos y que se aplican los principios de legalidad, objetividad e imparcialidad en todas las cuestiones en que interviene la Administración local. Esta Sindicatura ha tratado reiteradamente las irregularidades referidas al uso del espacio público, ya sea por un uso común o privativo. En una ciudad como Barcelona, que es densa y se caracteriza por su elevada actividad, la regulación del espacio público tiene que responder a unos criterios muy claros y es conveniente que el componente de discrecionalidad tenga el menor peso posible. En los informes anteriores,

se ha tratado ampliamente la regulación de las ferias artesanales y la conveniencia de que se establezcan unos criterios homogéneos en la ciudad para la concesión de licencias, sin desestimar los aspectos de singularidad que cada feria pueda comportar.

Este año, las quejas referidas a las terrazas de los bares y restaurantes han sido supervisadas en diferentes ocasiones. En algunos casos porque los solicitantes de terrazas consideraban injusta la desestimación de su petición de obtenerla y, en otras ocasiones, por las molestias que generan las terrazas a los peatones. En el expediente de queja referido anteriormente (n.º 365/2011), la Sindicatura consideró que el Ayuntamiento había vulnerado gravemente los principios que tienen que regir la buena Administración. Ante la pluralidad de solicitantes de licencias de terrazas, se desestimó el derecho de dichos solicitantes a participar en un proceso de concurrencia y, contrariamente a lo que establece la normativa, se optó por dar preferencia a los establecimientos que ocupan el espacio público desde hace años.

En el expediente de otra queja, la ciudadana afectada explicaba que había solicitado una licencia de restaurante con terraza al Ayuntamiento y que, verbalmente, el técnico responsable del distrito correspondiente le había comunicado que no se la concederían porque el espacio donde el restaurante tendría que instalar su terraza estaba ocupado por la terraza del establecimiento adyacente, al cual habían concedido un privilegio. Hay que tener en cuenta que la normativa establece que, con carácter general, las terrazas tienen que instalarse justo delante del bar o restaurante al cual pertenecen. La persona interesada manifestó su perplejidad ante la desestimación verbal transmitida, y la Sindicatura está supervisando la cuestión.

La normativa de ámbito estatal, autonómico y local sobre la ocupación del espacio público con las terrazas se completa con las instrucciones dictadas por el Ayuntamiento y con los planes reguladores de las autorizaciones de terrazas de los diferentes distritos municipales. En el año 2008, el Ayuntamiento se había propuesto homogeneizar los criterios de concesión e inspección de terrazas. En la práctica, siguen vigentes los diferentes planes de los distritos y apenas se han iniciado los trabajos para unificar los horarios de las terrazas situadas en calles lindantes entre diferentes distritos, como es el caso del paseo Maragall, donde confluyen los distritos de Sant Martí, Sant Andreu, Horta-Guinardó y Nou Barris, y también la avenida del Paral·lel, donde confluyen los distritos de Ciutat Vella, l'Eixample y Sants-Montjuïc.

El incumplimiento de muchos preceptos establecidos en las normativas de terrazas motivó que la Sindicatura solicitara información al Ayuntamiento del control ejercido ante las diferentes ilegalidades detectadas. En el informe se mencionaban algunos ejemplos concretos de terrazas que incumplen. Las protecciones laterales o posteriores de las terrazas están prohibidas, también lo están las jardineras con elementos vegetales artificiales. La terraza tiene que dejar un espacio libre mínimo para los peatones de 1,5 metros, y en las aceras de más de 3 metros, no puede ocupar más de la mitad del ancho total; además, en todos los casos el espacio de la terraza tiene que estar señalizado en el pavimento.

El Ayuntamiento reconoció que en algunos lugares de la ciudad se están produciendo incumplimientos que se controlan y se van corrigiendo. Así mismo, informó de que en el año 2010 los departamentos de Licencias e Inspección de los distritos municipales iniciaron 1.029 expedientes y que en el año 2011 se habían iniciado 245 más.

La información facilitada puso en evidencia que el Ayuntamiento es consciente de los incumplimientos. Hay que tener en cuenta que, al gran uso habitual de las terrazas, motivado por el buen clima de que disfruta la ciudad, hay que sumarle el que proviene del incremento de terrazas a causa de la prohibición de fumar dentro de los establecimientos. Por ello, es razonable que sea necesario encontrar el equilibrio entre el derecho de los establecimientos a velar por sus intereses con la clientela y el de los ciudadanos a disponer de un espacio público de calidad. Dado que las terrazas ocupan el espacio público destinado a los peatones, es necesario tener presente que hay que preservar dicho espacio. La instrucción de Alcaldía aprobada ese año, relativa a los elementos urbanos de la ciudad de Barcelona hace referencia a la sobredemanda que existe de ocupación de la vía pública. Por ello, sorprende la constatación de que el número de expedientes iniciados en el año 2011 haya disminuido respecto de los iniciados en el año 2010, puesto que esta cuestión podría interpretarse como una cierta laxitud en el control de dichos espacios.

Esta Sindicatura ha podido comprobar que, después de más de un año, las irregularidades expuestas al Ayuntamiento persisten. Este hecho puede interpretarse como una falta de eficacia de la actuación municipal para poner fin a las infracciones en materia de ocupación de la vía pública. Ello repercute en la calidad del espacio público y en el derecho de los ciudadanos a transitar con confort y seguridad por el espacio destinado a los peatones. Las normativas que regulan la convivencia y la ocupación del espacio público tienen que ser las mínimas necesarias para garantizar la integración y la convivencia cívica de los diferentes usos de la ciudad, pero está claro que hay que aplicarlas con rigor para no hacer caer en descrédito y falta de autoridad al Gobierno de la ciudad.

2.4. ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD PERSONAL

Cada vez se toma más conciencia de que la sociedad está formada por personas diversas y que estas tienen necesidades diferentes según el momento y la situación en que se encuentran. Dentro de dicha diversidad, existen personas que se pueden encontrar con barreras que impiden su participación activa en la sociedad, por ello la Administración tiene que velar por que estas disfruten de la igualdad de oportunidades, y eliminar las causas que lo dificultan, de forma que cumpla con el mandato constitucional que reconoce la igualdad ante la ley sin que pueda prevaler ninguna discriminación, y que también establece que los poderes públicos tienen que dar a las personas con discapacidad la atención especializada y el amparo especial que requieran para disfrutar de sus derechos.

Las personas con discapacidad o diversidad funcional son un sector de población heterogéneo que tienen en común que, de una u otra forma, son acreedoras de garantías suplementarias para vivir con plenitud los derechos o para participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural del país.

A lo largo de los años, diversas normas legales han sido orientadas en este sentido. Hoy en día la norma más importante que rige estas políticas en España es la Ley 51/2003, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal. La Ley se inspira en los principios de vida independiente, normalización, accesibilidad universal, diseño para todo el mundo, diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad. Esta Ley queda reforzada con la ratificación hecha por España, en noviembre de 2007, de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas.

El Ayuntamiento de Barcelona, con la suscripción de la declaración La Ciudad y las Personas con Disminución, en el año 1995, y la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, en el año 2000, asumió que las personas con discapacidad tienen que disfrutar de una asistencia municipal particular. Concretamente los artículos IV, XIV y XX dicen que los gobiernos municipales adoptarán, en el ámbito de sus competencias, las medidas tendentes a la adaptación de los espacios urbanos, de los edificios y servicios de todo tipo, y que también garantizarán la libre movilidad de las personas con disminución por la ciudad, que se adaptarán las viviendas, los lugares de trabajo y de ocio, y que los transportes públicos serán accesibles para todo el mundo.

En el apartado de accesibilidad y movilidad personal, la Síndica de Greuges ha recibido 10 quejas.

También se ha realizado una intervención de oficio para profundizar en las medidas que el Ayuntamiento tendría que tomar para dar una respuesta más eficiente en el tema de la tarjeta de aparcamiento de vehículos de personas con disminución, y se ha iniciado otra intervención de oficio sobre el transporte público especial.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 222/2011, 401/2011, 896/2011 y 1021/2011. Servicio público de transporte especial.

A lo largo del año, la Sindicatura ha recibido varias quejas de personas titulares de la Tarjeta Blanca, que da acceso al servicio público de transporte especial. En unos casos, los interesados se quejaban de la reducción del número de viajes, y en otros casos manifestaban la imposibilidad de acceder al servicio, como una señora que indicó que sería mejor que el Ayuntamiento no creara expectativas, puesto que hacía 4 meses que tenía la Tarjeta Blanca y todavía no había podido disfrutar del servicio.

Según informó el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD), en el año 2011 se ha mantenido el presupuesto de 2010, de 5.328.118,43 euros, y dicho presupuesto aumentó un 30 % entre los años 2008 y 2010, incremento similar al que también se produjo en el número de usuarios. A pesar de dicho aumento, existe una previsión de déficit del orden de 1.300.000 euros. En cuanto a los viajes realizados y según los datos facilitados, en fecha de diciembre de 2011, las personas titulares de la Tarjeta Blanca eran 7.917, y de ellas solamente 3.757 habían hecho uso del servicio, 423 del servicio de viajes fijos con una frecuencia de 33 viajes al mes por usuario, y 3.330 del servicio de viajes esporádicos, con una frecuencia de 8,4 viajes al mes por usuario.

Un análisis más detallado de las previsiones de los viajes esporádicos de este año 2011 nos da que el 11 % de los usuarios habían concentrado el 45 % de los viajes, con una frecuencia de viajes situada entre los 20 y los 100 viajes mensuales, y que el 44 % de los usuarios habían realizado el 9 % de los viajes, con un frecuencia de 1 a 4 viajes al mes; el resto de usuarios había realizado entre 5 y 20 viajes mensuales.

El informe indica, también, que el número de usuarios potenciales con derecho al servicio se sitúa en 26.941 personas y que el incremento de solicitudes es de un 11 % anual. En cuanto a la flota, en estos momentos el Ayuntamiento dispone de 21 microbuses y 43 taxis adaptados para este servicio, con un coste por trayecto de 21,11 y 17,14 euros respectivamente. Esta prestación, definida en el artículo 2.2.5 del anexo del Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del Sistema Catalán de

Servicios Sociales, como un servicio de apoyo a los servicios sociales de atención especializada para que las personas con movilidad reducida puedan acceder a estos servicios o a otros que permitan garantizar su integración, no está garantizada en la Cartera de Servicios Sociales 2010-2011. En el ámbito estatal, el Real Decreto 1514/2007, de 27 de noviembre, indica que este es un servicio que se concibe expresamente para transportar ciudadanos con discapacidades graves, que no puedan o no deseen utilizar los servicios de transporte ordinario.

Tenemos, pues, por un lado, un servicio que está poco regulado, con un coste elevado pero sin garantías presupuestarias y con una demanda que aumenta significativamente y que seguirá aumentando de forma importante, ya que actualmente el número de personas que podrían ser titulares de la Tarjeta Blanca es de 26.941. Por otro lado, el análisis de las quejas permite comprobar que el servicio está colapsado, que no puede dar respuesta a las expectativas de los ciudadanos titulares de la Tarjeta Blanca y que existe una falta de equidad en su acceso.

Por todo ello, la Síndica ha recomendado al Ayuntamiento que actualice, amplíe y complete el estudio de dicho servicio que llevó a cabo el IMPD en el año 2009 y que profundice en las posibles alternativas existentes, con el fin de asegurar su eficacia y equidad.

Expedientes n.º 204/2011, 222/2011, 331/2011, 429/2011 y 571/2011. Tarjeta de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad.

Las quejas referentes a las tarjetas de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad se han centrado, básicamente, en el plazo de entrega de la tarjeta, aunque los ciudadanos también se han quejado por tener que presentar al Ayuntamiento una documentación que ya obra en poder del Ayuntamiento, como es el certificado de disminución, y han manifestado su disconformidad por los expedientes sancionadores de circulación que les ha abierto el Ayuntamiento por aparcar en una esquina o en una Zona Azul y no tener el tique correspondiente, entre otros.

En cuanto al plazo de entrega de la tarjeta, solamente se han estimado aquellas quejas en las que el Ayuntamiento ha sobrepasado el plazo normativo de entrega de 4 meses que establece el artículo 7.4 del Decreto 97/2002, de 5 de marzo, sobre la tarjeta de aparcamiento.

En cuanto a la presentación del certificado de disminución, a pesar de que la normativa lo indica, se está incumpliendo el derecho de los ciudadanos a no tener que aportar lo datos o los documentos que obren en poder de las administraciones públicas o de los que estas puedan disponer, tal y como queda recogido en los artículos 22 y 25 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto.

En cuanto a las quejas derivadas de las sanciones de circulación por aparcamiento, la casuística es diversa, existen situaciones en las que se ha podido comprobar que la queja estaba justificada porque la persona disfrutaba de los derechos que otorga la tarjeta de aparcamiento, como es el caso de un ciudadano que lo multaron cuando estaba aparcado en la plaza que tiene reservada como titular conductor; en este caso, los servicios municipales anularon la multa, pero en otros casos el interesado tenía la tarjeta de aparcamiento caducada o no la llevaba en la parte frontal del parabrisas, como establece el artículo 33 de la Ordenanza de Circulación de Peatones y de Vehículos, y entonces la sanción estaba normativamente justificada. En los casos en que se ha podido comprobar que el titular de la tarjeta de aparcamiento caducada hacía ya meses que había solicitado su renovación, se ha estimado en parte la queja puesto que, si bien los servicios municipales han actuado según la normativa en cuanto al procedimiento seguido, se ha valorado que una buena Administración tendría que haber resuelto la renovación de la tarjeta con mayor celeridad y se ha recomendado al Ayuntamiento que actúe según los principios de eficiencia, simplificación y racionalidad administrativa.

VALORACIÓN

El Ayuntamiento de Barcelona ha sido pionero a llevar a cabo políticas para avanzar hacia la integración plena de las personas con discapacidad en la sociedad promoviendo políticas de accesibilidad y diseño para todos, con el fin de que estas puedan desarrollar de forma autónoma las actividades de la vida diaria y disponer de las mismas oportunidades que el resto de ciudadanos. Desde el año 2007 toda la red de autobuses está adaptada y actualmente el 83,5 % de las estaciones de metro de TMB disponen de ascensor y de entrada accesible, así como el 86 % de las estaciones disponen de gap

adaptado en los andenes. El servicio público de transporte especial ha aumentado el número de servicios, y también ha aumentado significativamente el número de personas titulares de la tarjeta de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad. Así y todo, todavía hay muchas cosas para mejorar, como por ejemplo, hay que finalizar el Plan de Adaptación de las Paradas de Autobús, el cambio de los semáforos acústicos, etcétera, para poder hablar de una ciudad donde las personas con discapacidad disfrutan de las mismas oportunidades que el resto de ciudadanos.

De las quejas sobre problemas de accesibilidad, queremos resaltar los problemas de accesibilidad de las islas o cruces de calle para cruzar grandes avenidas, como los que existen en la plaza Espanya, la Diagonal, el paseo de Gràcia, etcétera, puesto que representan un problema de seguridad para las personas con discapacidad visual, dado que dichos espacios se encuentran al mismo nivel de la calzada y no tienen ningún pavimento táctil diferenciado. Faltan, pues, unos criterios unificados para que dichos problemas no se presenten; en cuanto a esta problemática, la Sindicatura está pendiente de recibir un informe solicitado a la Dirección de Movilidad en el mes de marzo de 2011.

También tenemos que advertir al Ayuntamiento que no es admisible que todavía no se haya solucionado el problema de accesibilidad ocasionado por el aparcamiento de bicicletas ubicado en la acera de la calle Gegant, que cierra el paso a los peatones y obliga a las personas con movilidad reducida que desean acceder a la plaza Sant Miquel a realizar el recorrido por la calzada. Estas situaciones, entre otras, son un indicativo de que queda mucho por hacer para que el diseño de la ciudad sea un diseño para todos.

Por otro lado, este año se han podido constatar los problemas que ha ocasionado el tipo de pavimento utilizado para señalizar las paradas de los autobuses. Estos caminos son una de las medidas previstas en el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, que regula las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para la utilización del transporte para las personas con discapacidad, pero esta institución ya había denunciado, en el informe del 2010, que era más que cuestionable la calidad de la actuación de los servicios municipales en este aspecto y advertía del peligro que representaban las bandas de goma utilizadas porque se despegan del pavimento original. Este año, el Gobierno municipal ha tenido que dedicar un presupuesto extraordinario para retirar las bandas rugosas de goma que ya se habían despegado, y lo seguirá haciendo progresivamente y según la necesidad, teniendo en cuenta el coste económico que representa. Por ello se pide al Ayuntamiento que todas las actuaciones que lleve a cabo tengan garantías de seguridad, con el fin de evitar un sobrecoste innecesario.

En cuanto al servicio público de transporte especial, la Síndica valora el esfuerzo presupuestario que ha realizado el Ayuntamiento en relación con dicho servicio, pero, al mismo tiempo va la necesidad de replantear con detenimiento su gestión, puesto que los ciudadanos tienen derecho a unos servicios de calidad. En el contexto actual, las posibilidades de un aumento presupuestario para cubrir la demanda existente es muy limitada dado que no es un servicio garantizado y en cambio el potencial de personas que pueden tener acceso crece significativamente. En la actualidad, los titulares de la Tarjeta Blanca, que da derecho al servicio, no llegan al 30 % de los posibles beneficiarios, y de las 7.917 personas que son titulares, solamente habían hecho uso de ella el 47,45 %, según la previsión de cierre del año 2011, y en cambio 164 personas estaban en lista de espera para acceder a viajes fijos y un total de 10.130 viajes esporádicos no habían sido atendidos por falta de presupuesto.

Por otro lado, el que casi la mitad de los viajes se concentren en un número limitado de usuarios, que más del 4 % del total de viajes no se hayan podido realizar por incomparecencia de los solicitantes y que del total de viajes esporádicos el 5 % hayan sido anulados por los usuarios, tiene que hacer replantear al Ayuntamiento la normativa de uso del servicio para conseguir que la distribución de los viajes sea más equitativa y eficaz.

Esta es una tarea compleja, puesto que son muchos los elementos que hay que valorar; por un lado, deberían tenerse en cuenta las características personales y sociales de las personas titulares de la Tarjeta Blanca, así como la distribución del número de servicios fijos y esporádicos que se conceden por persona y, por otro lado, deberían establecerse prioridades; también sería preciso realizar un estudio en profundidad de los itinerarios que se realizan con el objetivo de mejorarlos y rentabilizarlos al máximo y analizar la necesidad de tener un mayor número de microbuses para atender a un mayor número de personas con un coste más reducido. Pero, ante la situación descrita (falta de equidad en la distribución de los viajes, demanda creciente, déficit acumulado, crisis económica y ausencia de garantías presupuestarias), la Síndica valora que el Ayuntamiento tiene que tratar de forma inmediata y global la gestión del servicio público de transporte especial teniendo en cuenta los criterios de objetividad, transparencia, eficiencia y participación ciudadana, y tiene que replantear los criterios de otorgamiento para asegurar que su acceso sea lo más justo y democrático posible.

La Síndica también pide al Ayuntamiento que actúe con criterios de eficiencia y celeridad, en la tramitación de la tarjeta de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad, establecida en la Ley 20/1991, de Promoción de la Accesibilidad y de Supresión de Barreras Arquitectónicas. Las personas con movilidad reducida se encuentran en una situación de desventaja en el acceso en condiciones de igualdad a los espacios y servicios comunitarios, y esta tarjeta tiene por objetivo facilitar el desplazamiento de las personas con problemas de movilidad y contribuir a hacer efectivos sus derechos de participación y de igualdad de oportunidades.

19

En la actualidad, este título está regulado por el Decreto 97/202, que da a los ayuntamientos la competencia para su tramitación y establece los criterios que tienen que cumplir las personas para tener derecho a la tarjeta, los derechos que garantiza y los procedimientos para su obtención, así como las medidas que tienen que adoptar los entes locales. Existen dos modalidades de tarjeta, una para las personas conductoras y otra para las personas no conductoras; en cuanto a la documentación, hay que aportar el certificado de disminución y el carné de conducir. La caducidad de este título es de 10 años y el plazo máximo de otorgamiento, de 4 meses. La Ordenanza Municipal de 21 de mayo de 2002 recoge las condiciones de la tarjeta de aparcamiento y establece el procedimiento de tramitación.

Los problemas detectados en el análisis de las quejas han motivado una intervención de oficio de la Síndica, y el informe correspondiente indica que el Ayuntamiento, en estos momentos, no estaría aplicando los criterios de buena Administración que establece la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña, en la tramitación de las tarjetas de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad, aunque es preciso indicar que en la mayoría de las quejas se sigue el procedimiento establecido en la Ordenanza Municipal indicada. Por otro lado, también se

ha detectado que algunos familiares de personas con discapacidad no conductoras utilizan fraudulentamente la tarjeta de aparcamiento en beneficio propio, y que se realizan falsificaciones de este título para disfrutar de todas sus ventajas.

Analizando el circuito establecido, vemos que intervienen dos entes municipales, la Dirección de Servicios de Movilidad (DSM) y el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD). La DSM tramita el correspondiente decreto, encarga la emisión de la tarjeta y la entrega personalmente a sus titulares, mientras que el IMPD realiza tareas de apoyo administrativo a la DSM, para que el Ayuntamiento pueda entregar la tarjeta en el plazo normativo establecido. Si bien es cierto que, tal y como se gestionan actualmente este título y los recursos disponibles en la DSM, esta no puede asumir la gestión de la tarjeta y cumplir con el plazo de entrega, no es menos cierto que es irracional que intervenga otro ente municipal, si como hemos visto no aporta ningún valor añadido al proceso. La simplificación y racionalidad administrativa, que indica el artículo 34 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, pide que el Ayuntamiento tome las medidas necesarias para que sea únicamente un ente administrativo el que gestione la tarjeta de aparcamiento.

Por otro lado, el servicio que proporciona el Ayuntamiento no sigue el principio de eficiencia de la Administración por exceso de intervencionismo, puesto que no siempre garantiza el plazo normativo de entrega de la tarjeta y en los casos en que los garantiza agota al máximo el plazo. Desde la Sindicatura se considera que una buena gestión de dicho título permitiría entregar la tarjeta de forma casi inmediata, tal y como, en estos momentos, ya se está haciendo en la comunidad de Andalucía, que ha establecido “el servicio de respuesta inmediata”, y entrega la tarjeta en un plazo máximo de 2 días si el solicitante cumple todos los requisitos.

En cuanto a la documentación, el Ayuntamiento pide al interesado el certificado de disminución expedido por la Generalitat y el carné de conducir si la persona es conductora. Consideramos que existe una contradicción entre lo que establece la normativa y los derechos que confiere la Ley de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña, dado que en los artículos 22 y 25 establece el derecho de los ciudadanos a no aportar los datos o documentos que obren en poder de las administraciones públicas o de los que estas puedan disponer. Según esta Ley y también según los derechos de los ciudadanos recogidos en la Carta de Ciudadanía, el interesado debería estar exento de aportar dicha documentación porque el Ayuntamiento la podría comprobar telemáticamente según prevé la normativa.

En la renovación de las tarjetas se pide la misma documentación que para adquirir el título por primera vez, aunque no hayan variado las circunstancias iniciales. En estos casos, la Administración no estaría cumpliendo los artículos 33 y 34 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, que establecen los principios de intervención mínima y simplificación administrativa. Para la renovación de la tarjeta, solamente sería necesaria una comunicación previa del interesado, acompañada, si es necesario, de una declaración responsable, tal y como se recoge en los artículos 35 y 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo de Cataluña y se establece ya para el inicio de ciertas actividades.

Y por último, respecto del fraude y las falsificaciones que se producen, el Ayuntamiento podría limitar la caducidad del título a los titulares no conductores a partir de determinada edad, tal y como se recoge en el artículo 8.1 del Decreto 97/2002, de 5 de marzo. Dicha medida contribuiría a llevar un mayor control de las tarjetas en circulación, puesto que

actualmente no todos los familiares devuelven la tarjeta cuando la persona titular fallece. Y sería preciso incorporar algún distintivo que dificultara su falsificación.

Capítulo 3. BUENA ADMINISTRACIÓN

1. ATENCIÓN AL PÚBLICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
3. ACTIVIDAD ECONÓMICA: LICENCIAS Y TRIBUTOS
4. LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN

La buena Administración que el ciudadano espera y por la que trabaja la Sindicatura de Greuges es la que, además de cumplir estrictamente las normas del Derecho Administrativo, es proactiva y sensible a los intereses de los ciudadanos.

Predicar la necesidad de que la Administración sea buena en calidad técnica y en sensibilidad humana es lo mismo que pide la Constitución cuando dice que es preciso tomar la iniciativa para solucionar los problemas de la gente, promover condiciones y remover obstáculos ante la problemática de las ciudades.

Tiene dimensión humana la Administración que se pone al nivel del ciudadano, y una de las situaciones más importantes y más valoradas por el ciudadano y que más ennoblecen la actuación municipal es la actuación de oficio, desde abrir un expediente de responsabilidad patrimonial ante un accidente o un error hasta comunicar al ciudadano de forma personalizada y de forma inteligible el inicio o revisión de un expediente que lo afecta.

La Síndica de Greuges desea, como cualquier otra persona, que la Administración municipal sea buena en el mismo sentido que el diccionario define la palabra *buena*: "Que sobresale en su género, que posee en alto grado las calidades deseables." Porque lo que es deseable para el ciudadano es sencillamente que lo escuchen, lo entiendan, le razonen las respuestas, le fundamenten las decisiones, y así pueda valorar si son en buena ley, y también que lo traten con consideración y justicia, que lo orienten en el laberinto obligado de los procedimientos administrativos y, en definitiva, que sus interlocutores públicos, además de justos y eficientes, sean humanos.

Hay que utilizar máquinas para agilizar el trabajo burocrático, pero detrás de las máquinas tiene que haber personas que sientan los problemas de las personas.

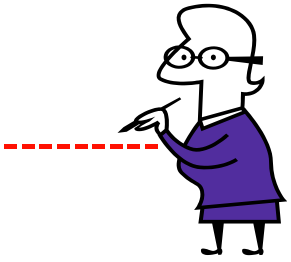
Un paso adelante para conseguir una buena Administración y de calidad lo da la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y Procedimiento de las Administraciones Catalanas, con el amplio reconocimiento del derecho a la buena Administración, ya incorporado en nuestro Estatuto de Autonomía de Cataluña (art. 22):

- El derecho a que la actuación administrativa sea proporcional a la finalidad perseguida.
- El derecho a participar en la toma de decisiones y, especialmente, el derecho de audiencia y derecho a presentar alegaciones en cualquier fase del procedimiento administrativo, de acuerdo con lo que establece la normativa aplicable.
- El derecho a que las decisiones de las administraciones públicas estén motivadas, en los supuestos establecidos legalmente, con una referencia sucinta a los hechos y los fundamentos jurídicos, con la identificación de las normas aplicables y con la indicación del régimen de recursos que se tercien.
- El derecho a obtener una resolución expresa y a que les sea notificada dentro del plazo legalmente establecido.
- El derecho a no tener que aportar los datos o documentos que ya obren en poder de las administraciones públicas o de los que estas puedan disponer.
- El derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que son personas interesadas.

En las materias de que trata el presente capítulo, la Síndica de Greuges ha recibido 206 quejas.

3.1. ATENCIÓN AL PÚBLICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A. ATENCIÓN AL PÚBLICO
B. PARTICIPACIÓN CIUDADANA



En este quinto aniversario del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), que fue ratificado y defendido por el pueblo de Cataluña, es necesario recordar que el propio Estatuto es el instrumento máximo de promoción de la participación ciudadana; así, dice que (art. 29) los ciudadanos tienen derecho a participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, de forma directa o mediante representantes, que tienen derecho a participar, directamente o por medio de entidades asociativas, en el proceso de elaboración de las leyes, y que, en cuanto a otros ámbitos, que aquí también interesan,

todas las personas tienen derecho a dirigir peticiones y a plantear quejas a las instituciones y administraciones públicas en materia de las competencias respectivas.

En la sección de atención y participación ciudadana, la Síndica recibió 70 quejas durante el año 2011.

A. ATENCIÓN AL PÚBLICO

En este apartado se incluyen las quejas relativas a la atención en las oficinas de atención al ciudadano (OAC), las informaciones que da el 010 y las respuestas que los ciudadanos reciben del sistema electrónico de quejas y sugerencias.

Las quejas se han centrado, un año más, en la demora para la concesión o denegación de una tramitación, por el tiempo de espera en las OAC para registrar un documento, porque no queda claramente reflejado el motivo de la queja o demanda en el aplicativo que utilizan los trabajadores de la OAC para dar entrada a los escritos que los ciudadanos dirigen a los órganos municipales, por la información y el precio del 010, etcétera. Resaltamos este año, pero, las quejas recibidas sobre el horario y atención en las OAC, y sobre el sistema electrónico de quejas y sugerencias IRIS, por la falta de resolución a los temas planteados y por unas respuestas demasiado estereotipadas. Estas quejas tienen que ver, básicamente, con problemas de limpieza y mantenimiento de la ciudad. En tres ocasiones las quejas hicieron referencia al idioma de información escrita en las señales de tráfico.

83

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 812/2010, 288/2011 y 351/2011. Incumplimiento por parte del Ayuntamiento de la norma de señalización establecida en la Ley sobre Tráfico y Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LTCVM).

Este año se han cerrado tres quejas que hacían referencia a la información complementaria que tienen algunas señales de tráfico y que solamente está en catalán. Los ciudadanos que han presentado las quejas han solicitado amparo a la Síndica porque el Ayuntamiento había desestimado sus alegaciones y los recursos presentados contra las denuncias que, por una infracción de la Ordenanza de Circulación por Aparcamiento, les había puesto la Administración. Los ciudadanos no negaban haber cometido las infracciones que se les imputaban, ni tampoco decían que las señales de prohibido aparcar fueran ininteligibles, sino que, únicamente, alegaban que el texto no estaba escrito en castellano, y entendían que el Ayuntamiento estaba incumpliendo el artículo 56 de la Ley sobre Tráfico y Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que indica que las señales de tráfico tienen que expresarse al menos en el idioma oficial del Estado, y el artículo 138 del Reglamento General de Circulación, que establece que las indicaciones escritas que acompañen los paneles de señalización de las vías públicas figurarán en el idioma castellano y, además, en la lengua oficial de la comunidad autónoma reconocida en su Estatuto de Autonomía.

Una vez analizadas las quejas y estudiado el informe de la Dirección de Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Barcelona, que solicitó la Sindicatura para profundizar en los elementos jurídicos de estos casos, la Síndica desestimó las quejas porque no encontró situación de indefensión ni de discriminación, porque las señales eran claras y comprensibles y perfectamente expresivas de la norma, y la concreción del significado de las señales mediante una inscripción solamente en catalán es un accesorio prescindible, y no es lógico pretender que la norma sea nula por estar en el idioma oficial de la comunidad autónoma.

La Síndica basó su decisión en que las normas tienen que interpretarse atendido a la realidad social del tiempo en el que deben ser aplicadas y, fundamentalmente, teniendo en cuenta su espíritu y finalidad, tal y como establece el artículo 3 del Código Civil español, dado que una interpretación literalista puede llevar al absurdo de dificultar la comprensión de los indicadores por la complicación bilingüe de los paneles.

El artículo 3 de nuestra Constitución proclama la riqueza de las diferentes modalidades lingüísticas de España y establece que es un patrimonio cultural que tiene que ser objeto de especial respeto y protección. Además, la Ley Orgánica que aprueba el Estatuto de Autonomía de Cataluña avala el uso de la lengua catalana más allá de la lectura literal de la LTCVM, puesto que establece que el catalán es la lengua oficial de Cataluña y de uso normal de las administraciones, tal y como establece el artículo 6 del Estatuto de Autonomía, y también lo indica la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de junio de 2010, que, aunque anula la palabra "preferente" del artículo 6.1 del Estatuto, no modifica ninguna ley anterior y sigue afirmando que el catalán es la lengua de uso normal de las administraciones catalanas. En la Administración local, el fomento del uso social de la lengua catalana, sin generar indefensión ni discriminación, queda recogido en el artículo 4 de la Carta Municipal de Barcelona y en el Reglamento de Uso de la Lengua Catalana del Ayuntamiento de Barcelona, aprobado el 5 de febrero de 2010.

Expediente n.º 809/2011. Horario de atención al público en una OAC.

Según la información que da el 010, y que figura en la página web del Ayuntamiento, el horario de las OAC es de 8.30 a 14.30 horas los lunes, martes, miércoles y viernes, y de 8.30 a 20.00 horas los jueves. También se indica, en el apartado de observaciones, que los jueves el último número se da a las 19.30 horas. A pesar de ello, una OAC no atendió a una ciudadana que llegó a las 13.50 horas, y la respuesta del Ayuntamiento a la queja que esta presentó indicaba que "a pesar de existir un horario establecido, a veces la previsión de cierre supera el horario previsto y no permite la atención de nuevos ciudadanos", y no satisfizo las expectativas de la interesada.

La Síndica estimó la queja y valoró que la respuesta del Ayuntamiento no justificaba la atención recibida sino que iba en contra del principio de confianza legítima establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Común, y recogido también en la Carta de Ciudadanía, puesto que la interesada había llegado dentro del horario establecido, y por lo tanto tenía el derecho de ser atendida. En la valoración también se indicaba que, si bien la Administración tiene que asegurar la efectividad del horario de los trabajadores, este derecho no puede entrar en colisión con el derecho de la ciudadanía a una buena Administración. Por ello, advirtió al Ayuntamiento que el horario efectivo de atención al público de las OAC tenía que coincidir con la hora que se divulga, puesto que de otra forma se estaría ante unos horarios arbitrarios y la ciudadanía no podría confiar en la información que da la Administración.

Expediente n.º 270/2011. Sistema electrónico de quejas y sugerencias (IRIS).

Un ciudadano, titular de la tarjeta de aparcamiento para personas con discapacidad, manifestó su disconformidad con las respuestas a dos informaciones que había solicitado a través del Servicio de Atención al Ciudadano en Línea. En una demanda, el ciudadano quería conocer el motivo por el que había sido sancionado, cuando tenía el coche correctamente aparcado en la plaza de aparcamiento que tiene reservada. El Ayuntamiento le respondió que el motivo de la denuncia era por falta de comprobante horario.

En la segunda demanda, el ciudadano quería conocer si había habido cambios en la permisividad de aparcamiento a que da derecho la tarjeta de aparcamiento, pero la respuesta del Ayuntamiento no hacía ninguna referencia al cambio o no de criterios que pedía el interesado, sin embargo enumeraba las obligaciones de los titulares de las tarjetas de aparcamiento de vehículos de personas con discapacidad. En esta ocasión, el interesado había sido sancionado por aparcar en una esquina.

Posteriormente las dos sanciones le fueron retiradas por los servicios municipales correspondientes después de haber presentado alegaciones.

La Síndica valoró que, en estos casos, la atención al ciudadano no había cumplido los objetivos de calidad de los servicios públicos, puesto que las respuestas dadas no se correspondían con la información que el interesado había solicitado y demostraban que en ningún momento el órgano correspondiente había valorado las manifestaciones del ciudadano ni había dado credibilidad a lo que exponía y que en la respuesta prevaleció la autoridad del agente denunciador.

VALORACIÓN

En estos casos de la lengua utilizada en las señales de tráfico, la decisión de la Síndica está basada, pues, en una interpretación teleológica de las normas que busca su conjugación armónica dentro del marco constitucional, tal y como recoge también el informe de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento, y, si los pictogramas son lo suficientemente evidentes y no generan indefensión ni discriminación, el texto complementario no puede ser considerado causa de exoneración de la obligación de cumplir las normas de tráfico.

La norma de la legislación de tráfico tiene la finalidad de que las señales sean inteligibles para todos los españoles, y por la enorme importancia que aquí tiene que la comunicación sea eficaz, independientemente de la lengua que se hable en el territorio en cuestión, la comunicación se establece mediante pictogramas. Si estos van acompañados o no de un texto, es una cuestión superflua, puesto que el pictograma por sí solo es o tiene que ser suficientemente claro sobre lo que quiere comunicar. Así, el texto de las señales no es una finalidad en sí mismo sino un apoyo a la seguridad vial y a la garantía jurídica de que no genera indefensión. La comunicación tiene que cumplir siempre su objetivo, es decir, tiene que transmitir aquella idea, conocimiento, etcétera, que deseamos sin que pueda existir ningún tipo de confusión.

Por otro lado, los ciudadanos tienen que reconocer la riqueza cultural de las lenguas; conocer y poder expresarse en más de una lengua no va en detrimento de ninguna otra, al contrario, enriquece a la persona que las utiliza porque le permite profundizar en otras realidades, ampliar su ámbito de comunicación y saborear los matices del léxico, de las expresiones, etcétera.

De todas formas, esta Sindicatura considera que hay que evitar y prevenir todo tipo de indefensión, tanto a los españoles que no residen en Cataluña como a los extranjeros que circulan por la ciudad, y por ello indica que sería conveniente que la información complementaria de las señales se hiciera también mediante símbolos expresivos colocados en la misma placa, para superar la barrera del texto, y que, cuando sea necesario el lenguaje, se utilice, además de la lengua propia, el castellano.

En el caso de las OAC, esta Sindicatura ya ha expresado en varias ocasiones la importancia que tienen las oficinas de información y atención a la ciudadanía, puesto que son la puerta de entrada a los servicios municipales y tienen como finalidad que los ciudadanos puedan conocer sus derechos y obligaciones. En una Administración tan compleja como la de Barcelona, estas oficinas cumplen una función muy importante de información y asesoramiento de los trámites municipales, y de acceso a los diferentes servicios públicos, por ello hay que garantizar un atención de calidad. Cuando una persona tiene que esperar para registrar un documento o para la concesión de una tramitación, o bien si no es atendida en el horario establecido, se le está causando un perjuicio que, en algunos casos, puede ser importante; así pues, el Ayuntamiento está incumpliendo su obligación de garantizar el derecho de los ciudadanos a una buena Administración.

El ciudadano también tiene derecho a que en los registros administrativos informatizados se anote de forma fidedigna la demanda del interesado, puesto que de otra forma se

estaría incumpliendo el artículo 41.2 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de Régimen Jurídico y de Procedimiento. En este sentido, hemos podido comprobar que, en el aplicativo informático que utilizan los trabajadores de las OAC para dar entrada a los escritos que los ciudadanos dirigen a los órganos municipales, no se puede reflejar, muchas veces, el problema real que expresa el interesado y ello provoca una insatisfacción en la respuesta que se da al ciudadano y una falta de resolución al problema planteado, como es el caso del ciudadano que denunció en el Distrito que había una plaga de mosquitos y ratas en el inmueble donde vivía y en el apartado correspondiente del aplicativo donde tenían que especificar los hechos denunciados figuró "está sufriendo molestias/Provocadas por la convivencia diaria/Animales".

Por otro lado y en cuanto a la atención al ciudadano en línea (sistema IRIS), que puso en marcha el Ayuntamiento en el año 2005, tenemos que seguir insistiendo en la necesidad de aumentar la calidad de las respuestas. No se puede pedir la participación de la ciudadanía si las respuestas que reciben son estereotipadas y no garantizan el derecho de los interesados a la eficacia, la confianza legítima y la imparcialidad, que establece la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña.

La finalidad del sistema IRIS es la realización del derecho de los ciudadanos a comunicarse con las administraciones públicas a través de medios electrónicos, pero su efectividad dependerá de que las respuestas pasen a ser una solución al problema que plantean. Las respuestas estandarizadas, como las que hemos analizado, rompen la confianza de la ciudadanía respecto de la protección que esta espera de la Administración sobre sus derechos. Por otro lado, habría que evitar alargar el tiempo de respuesta más allá de lo que indica la normativa, como en el expediente n.º 344/2011, en que la ciudadana tardó 3 meses a recibir la respuesta, después de haber intervenido la Sindicatura. Casos como este se producen básicamente cuando la demanda no llega en primer lugar al departamento o distrito correspondiente.

Por último, hay que indicar que el número de asesoramientos del presente apartado se ha centrado, mayoritariamente, en los procedimientos administrativos que tienen que seguir los interesados para presentar una queja o una petición al Ayuntamiento. A menudo los ciudadanos se sienten desorientados sobre cuál es el circuito más eficiente y solicitan asesoramiento a esta institución; otras veces, los interesados se dirigen a esta Sindicatura para quejarse directamente de los servicios municipales sin haber tramitado previamente la demanda al Ayuntamiento, y entonces de les da la orientación pertinente.

B. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Las normas municipales reguladoras de la participación ciudadana de noviembre de 2002 definen el modelo actual de participación en el Ayuntamiento de Barcelona. Se establecen de acuerdo con las directrices de la Ley de la Carta Municipal y han sido complementadas últimamente con las del Consejo de Barrio.

La Carta profundiza en los mecanismos de participación ciudadana, refuerza la práctica democrática y estimula la cooperación entre el Ayuntamiento y el movimiento asociativo y los agentes sociales, como factor de progreso y de cohesión.

El derecho de la ciudadanía a intervenir en los asuntos públicos es un elemento básico de la democracia reconocido en la Constitución Española y ratificado en el Estatuto de Autonomía de Cataluña. En paralelo, la Unión Europea también impulsa la incorporación de la participación ciudadana en el diseño y ejecución de políticas públicas; por ejemplo, en la Directiva 2003/35/CE del Parlamento y del Consejo de Europa se establece de forma obligatoria la participación en la elaboración de planes y programas con impacto ambiental. Así, la democracia representativa es el sistema con el que nos hemos dotado para legitimar al Gobierno y sus decisiones, pero esta democracia representativa necesita la participación de la ciudadanía en las políticas públicas, para que estas sean eficaces y conecten con las preocupaciones y las necesidades de la sociedad.

En cuanto a las ciudades, si bien siempre han sido un ámbito de variedad de culturas, la complejidad de la sociedad actual comporta que actualmente coincidan en la ciudad personas y colectivos con diferentes y diversas necesidades y sensibilidades. Para responder a dicha diversidad social, los gobiernos locales requieren la implicación de la ciudadanía en la creación y definición de las políticas en un marco de coparticipación y responsabilidad.

El Título IV de la Carta Municipal de Barcelona regula los principios generales de participación ciudadana en la ciudad y opta por una democracia participativa que se concreta en las normas municipales reguladoras de la participación ciudadana y de funcionamiento de los distritos, de noviembre de 2002, modificadas el 2 de octubre de 2009, para regular los consejos de barrio. El Consejo de Ciudad, creado en el mes de marzo de 2004, es el máximo órgano consultivo y de participación ciudadana que figura en el artículo 36 de la Carta Municipal y en el artículo 14 de las Normas Reguladoras de Participación.

87

Los artículos 8 y 9 de la Carta de Ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona, aprobada el 17 de diciembre de 2010, y en la que participó esta Sindicatura, establecen también los derechos de participación de la ciudadanía en la vida política y en los asuntos municipales, y obligan a la Administración municipal a garantizar la existencia de procedimientos y órganos adecuados para hacer efectiva la participación de todas las personas en el ámbito del municipio en su conjunto y también en los distritos y barrios.

Las quejas que se han formalizado en el presente apartado tratan de los cambios de asignación de los locales electorales y del proceso de las elecciones de los representantes de personas con discapacidad en el Consejo Rector del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad, que por su importancia pasamos a comentar. Por otro lado, algunas entidades se han manifestado sobre la dificultad de participar por la multiplicidad de órganos existentes en el Ayuntamiento; no se ha formalizado, pero, ninguna queja en este sentido. Por último, queremos hacer mención, en el presente apartado, de los asesoramientos realizados a los ciudadanos sobre cómo participar en los asuntos municipales y el circuito a seguir.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 426/2011. Elecciones a representantes en el Consejo Rector del IMPD.

El día 2 de abril de 2011 tuvieron lugar las elecciones para nombrar a los representantes de las personas con discapacidad en el Consejo Rector del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD), y la Sindicatura ha tenido la oportunidad de estudiar el sistema de elecciones de los representantes a raíz de una queja en la que se indicaba que no se daban las condiciones necesarias para asegurar la igualdad de oportunidades y la participación de todo el colectivo. Entre otras cuestiones, en la queja se indicaba que solamente se podían presentar a las elecciones las personas que estaban inscritas en la base de datos del IMPD, y que estas representaban menos de la cuarta parte del colectivo de personas con discapacidad física de Barcelona. También se cuestionaba el proceso de las elecciones y la representatividad de los candidatos, dado que solamente había votado el 1,72 % del colectivo de personas con discapacidad física empadronadas en Barcelona, y se indicaba que la votación por correo postal no ofrecía garantías, porque no era necesaria la presencia de la persona interesada en la oficina de Correos para ser identificada en el momento de emitir el voto.

Aunque no es preceptivo figurar en la base de datos del IMPD para que una persona con discapacidad pueda presentarse como candidata a representante en el Consejo Rector, ni tampoco para poder votar, las personas que no figuran en la base de datos no reciben la información de las elecciones por correo postal. Ello, que afecta aproximadamente al 75 % de las personas con discapacidad física de Barcelona (dado que en la base de datos solamente figura un 24,80 % del colectivo), representa la vulneración del derecho a la igualdad de oportunidades y evidentemente deslegitima un proceso electoral y también la representatividad de los candidatos en el Consejo Rector, si dicho proceso pretende ser universal.

En cuanto a la votación por correo postal, no se puede aceptar que no se exija la presencia de la persona en la oficina de Correos con el fin de facilitar la participación, tal y como indica el IMPD, dado que garantizar la voluntad de la persona es un derecho y la existencia de la posibilidad de manipular este voto resta transparencia, rigor y legitimidad al proceso electoral, y más teniendo en cuanta que los votos por correo representan el 73,42 % del total de votos. Por otro lado, la participación de solamente el 1,72 % del colectivo cuestiona, también, el sistema de elección de los representantes de las personas con discapacidad en el Consejo Rector y su representatividad.

VALORACIÓN

El estudio de este último caso llevó a la Sindicatura a reflexionar sobre la actual coherencia del sistema de elecciones a representantes de personas con discapacidad del IMPD, y sobre si dicho sistema garantiza la mejor representación del colectivo y la eficiencia de un órgano de gestión técnico. Esta Síndica ha valorado en diferentes fórums la necesidad de la participación ciudadana en la definición y diseño de las políticas públicas, puesto que solamente un sistema participativo otorga al Gobierno municipal la posibilidad de mejorar la calidad y eficiencia de las políticas públicas dentro del sistema representativo de que disfrutamos, que es el que da al Gobierno la legítima capacidad de tomar decisiones dentro de un marco de legalidad. Y considera que solamente la complementación de los dos sistema posibilita lo que se denomina *gobernanza participativa*. Asegurar las aportaciones, los conocimientos y las sensibilidades de los diversos actores sociales y económicos es profundizar en las prácticas democráticas y garantizar una mayor cohesión de las políticas dirigidas a las personas con discapacidad.

A modo de reflexión, la Sindicatura manifestó que el sistema de elecciones, tal y como está configurado actualmente, no ofrece plenas garantías de representatividad a nivel de todo el colectivo, y que para poder hablar de unas elecciones directas representativas, habría que cambiar la normativa actual y garantizar la igualdad de oportunidades y participación, planificar una campaña con mucha más visibilidad en los medios de comunicación e incorporar las nuevas tecnologías en el proceso de las votaciones. Pero, por otro lado, valoró que no consideraba que actualmente estuviera justificada la inversión de recursos que requerirían unas elecciones con todas las garantías de derecho, puesto que la consolidación de las entidades representativas del sector en diferentes niveles y la

normativa existente aseguran mecanismos de participación para influir en la acción de Gobierno y controlarla, mecanismos que el IMPD no ha desarrollado.

Esta Sindicatura también considera que, en el actual sistema de elecciones de representantes de personas con discapacidad en el Consejo Rector, existe una cierta confusión sobre en quién recae la responsabilidad de la gestión. El IMPD es un órgano de gestión de responsabilidad municipal que tiene que dar explicaciones de su gestión a la ciudadanía a través de los representantes políticos que esta ha elegido, pero en cambio las decisiones de sus acciones recaen en gran parte en unos representantes que no tienen ninguna responsabilidad en la gestión. Paradójicamente el IMPD no ha promovido la participación de las organizaciones representativas del sector, tal y como indica el artículo 15 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, y no cuenta con los órganos de participación que prevé nuestro ordenamiento jurídico.

La Síndica apunta en su informe que es necesario un proceso de reflexión dentro de la propia institución para profundizar en la participación del colectivo y para que esta se convierta en un órgano representativo más eficaz para debatir y consensuar las políticas públicas, de forma que consolide la democracia participativa como línea estratégica de la ciudad, tal y como está previsto en la Carta Municipal de Barcelona. Por ello, la Síndica ha recomendado al Ayuntamiento la necesidad de abrir un espacio de debate y reflexión que permita analizar la actual organización del sistema de participación y representación de las personas con discapacidad en el IMPD, atendiendo a las carencias que se han detectado en el actual sistema, para que el IMPD gane en eficacia, eficiencia y representatividad. Y también ha sugerido al Ayuntamiento que, en dicha reflexión, se cuente con la participación de las entidades reconocidas en el terreno de las discapacidades y con personas de reconocida solvencia en la temática, y que se tengan en cuenta los principios de transparencia, coherencia y participación de las diferentes sensibilidades existentes en el sector, así como la responsabilidad, objetividad y eficiencia que tienen que regir en todo servicio público.

89

A lo largo de los años, el Gobierno municipal ha potenciado la creación de diferentes procesos y órganos de participación, tanto territoriales como sectoriales, y hoy en día Barcelona no puede entenderse sin tener en cuenta el peso que han tenido las entidades y las asociaciones en su desarrollo. Actualmente, pero, todo el mundo coincide en que el mapa de participación en Barcelona es demasiado complejo, existe una saturación de órganos y mecanismos de participación que dificulta la coherencia y calidad de muchos procesos participativos, así como la propia participación de las entidades y de los ciudadanos.

Por otro lado, se echa a faltar un proceso participativo eficaz en el abordaje de temas clave para la ciudad, dado que demasiado a menudo existe la percepción de que el Gobierno municipal confunde la participación con la información y la justificación del trabajo realizado. Y también falta un mayor reconocimiento del papel de la ciudadanía en la gobernabilidad de la ciudad y del impacto de sus aportaciones en las políticas públicas. La visibilidad de los diferentes órganos de participación es también una asignatura pendiente, así como el restablecer la confianza con estos, lo que se constata en los asesoramientos que se llevan a cabo desde esta institución.

El Plan Director Municipal de Participación Ciudadana, aprobado el 1 de octubre de 2010, ya hablaba de la saturación de órganos, así como de la necesidad de profundizar en la calidad de los procesos participativos, y de la potenciación de los grupos sociales que no suelen participar, entre otras medidas. La necesidad de simplificar los órganos de participación y aumentar su eficacia también queda recogida en la evaluación del funcionamiento y la incidencia del Consejo de Ciudad 2008-2011, presentada en el Plenario del Consejo de 27 de abril de 2011. El informe también indicaba la necesidad de una mayor visibilidad y peso de dicho Consejo, como máximo órgano de participación ciudadana, así como el aumento de su incidencia en las políticas municipales.

Desde esta Sindicatura, se ve como necesario potenciar y mejorar la participación o lo que se denomina *democracia participativa* y seguir haciendo camino hacia una verdadera cogobernanza, y también establecer de forma clara los principios de responsabilidad, coherencia y eficacia de los procesos participativos, tal y como se indica en el Libro blanco sobre la gobernanza europea, para que la participación contribuya a la gobernanza o a un buen gobierno de la ciudad.

El Gobierno municipal tiene que trabajar para racionalizar y armonizar los órganos de participación actuales y dar coherencia a los diferentes procesos participativos, y también tiene que establecer mecanismos reales de coordinación entre toda la organización municipal, así como reforzar la presencia de la red asociativa y de la diversidad social en las diferentes instancias participativas. También tiene que incorporar instrumentos de evaluación que permitan una valoración cualitativa de la participación, con el fin de mejorarla y optimizarla. Y hay que profundizar en la responsabilidad compartida entre los agentes sociales y la Administración local.

El proceso de participación abierto por este consistorio, como el Plan Integral de Actuación de la Rambla (Pla COR), entre otros, puede llegar a ser un buen ejemplo de buen gobierno si en el proceso se tienen en cuenta la diversidad de los puntos de vista y las vivencias, las preocupaciones y necesidades del conjunto de la ciudadanía, y a través del diálogo se encuentra el mayor consenso posible para recuperar un signo de identidad de Barcelona como son las Ramblas. Esta Sindicatura seguirá con especial atención la actuación de este consistorio en este proceso y en la mejora de los procesos de participación ciudadana, en general, dado que solamente es posible una mayor inclusión social a partir de la construcción colectiva de la ciudad, y, en estos momentos de crisis económica y de valores, es más necesario que nunca profundizar en los valores de la democracia y la justicia social.

3.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

A. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN
B. GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
C. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

El régimen de Administración autónoma que corresponde a Cataluña y a Barcelona está regulado en el Estatuto de Autonomía del 2006. De dicha norma suprema constitucional se desprende, entre otras cosas, que dicha competencia de la Generalitat incluye:

a) Los medios necesarios para ejercer las funciones administrativas, incluyendo el régimen de los bienes de dominio público y patrimoniales.
b) Las potestades de control, inspección y sanción en todos los ámbitos materiales de competencias de la Generalitat.
c) Les normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalitat.

Y en cuanto a los contratos de las administraciones públicas de Cataluña, incluye la competencia sobre organización y competencias en materia de contratación de los órganos de las administraciones públicas catalanas y sobre las reglas de ejecución, modificación y extinción de los contratos.

91

Así mismo, en materia de responsabilidad patrimonial, la competencia de la Generalitat es compartida con la del Estado para establecer las causas que pueden originar responsabilidad en relación con las reclamaciones dirigidas a la Generalitat, de acuerdo con el sistema general de responsabilidad de todas las administraciones públicas. Pero todo ello, debe ser ejercido respetando el principio de autonomía local.

En noviembre de 2010 entró en vigor la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas Catalanas, que tiene por objeto regular, por un lado, el régimen jurídico de las administraciones públicas catalanas y, por otro lado, las especificidades del procedimiento administrativo que le son propias.

En relación con dichos procedimientos, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 37 quejas.

A. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

Del conjunto de las quejas computadas en el presente apartado, destacan las relativas a las incidencias en la tramitación de expedientes sancionadores, especialmente los que

han sido originados por una infracción a la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público (Ordenanza del Civismo) relacionada con el hecho de persistir en el ofrecimiento o la solicitud de servicios sexuales retribuidos. También han sido motivo de queja diversos desajustes procedimentales en la tramitación de expedientes administrativos, como, por ejemplo, la falta de notificaciones o de resolución de recursos administrativos.

Es preciso indicar que el procedimiento administrativo es transversal en muchas de las materias que han sido objeto de estudio en el presente informe anual, y por lo tanto la incidencia procedimental ha sido numéricamente muy superior a la que se menciona en el presente apartado. Las casuísticas detectadas principalmente han sido la dilación indebida de los procedimientos, que afecta principalmente a la tramitación de licencias de actividad, y el silencio administrativo, que impera en la resolución de recursos administrativos.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, compele a las autoridades locales a garantizar la eficacia de los servicios públicos y su adaptación a las necesidades de los usuarios, y a velar por evitar cualquier situación de discriminación o de abuso. En el ámbito estatal, la eficacia de los servicios públicos tiene el reconocimiento de ser uno de los principios de la actuación pública, tal y como establece el artículo 103 de la Constitución Española. La Carta Magna también dispone que la Ley tiene que regular el procedimiento a través del cual deben realizarse los actos administrativos, con garantía, cuando proceda, de la audiencia del interesado.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 83/2011. Presunción de veracidad de los agentes de la policía local.

El promotor de la queja manifestó haber sido objeto de un abuso de autoridad por parte de un guardia urbano que lo sancionó por haber hablado con una trabajadora sexual. Manifestaba que la trabajadora le había ofrecido sus servicios de forma persistente y que el intercambió con ella dos frases para decirle que no estaba interesado. Cuando marchaba camino del metro, el agente lo detuvo y lo sancionó en atención a las observaciones que había realizado desde la otra acera y que determinaban que estaba negociando la prestación de servicios sexuales en la vía pública a una distancia de un centro docente inferior a la autorizada por la Ordenanza Municipal. La Síndica solicitó recibir información en relación con los hechos y sobre la obligación que tiene el agente de advertir previamente sobre el incumplimiento que estaban llevando a cabo, por si no eran conocedores de lo que estipula la Ordenanza Municipal de Convivencia. El informe municipal se fundamentaba en la ratificación del agente denunciante de que los había advertido antes de formalizar la denuncia y que, dado que persistían en su conducta, denunció a ambas partes.

Esta Sindicatura valoró que, aunque los agentes disfrutan de la atribución legal de veracidad, no se puede realizar un uso indiscriminado de dicha prerrogativa, y por ello consideró que, en este caso concreto, se podía haber acreditado que el sancionado había sido advertido previamente antes de ser sancionado, de acuerdo con lo que regula la normativa municipal, aspecto que el promotor de la queja niega.

Por todo ello, la Síndica estimó la queja y recomendó al Área de Seguridad y Movilidad que, en todos los casos en los que sea posible, prevalga el derecho de los agentes de la autoridad de aportar todos los elementos probatorios posibles sobre el hecho denunciado.

VALORACIÓN

En la línea de los anteriores informes anuales de esta Sindicatura, tenemos que insistir en la necesidad de que no se haga un uso abusivo de la prerrogativa de veracidad que tienen los agentes municipales.

Esta presunción tiene una naturaleza *Iuris tantum* y, por lo tanto, solamente se enerva con prueba en contra. Los ciudadanos, en la mayoría de las situaciones que vienen a plantear en esta institución, no pueden aportar ninguna prueba capaz de desvirtuar la presunción de certeza y, por lo tanto, la única defensa de que se pueden servir es la de negar la versión de los agentes.

No hay que obviar que el derecho a la presunción de inocencia se erige como fundamental dentro de las garantías procesales establecidas en el artículo 24.2 de la Constitución Española, y se concreta en un contenido constitucional que tanto la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como la del Tribunal Supremo definen cuando declaran que nadie puede ser condenado o sancionado administrativamente sin una mínima actividad probatoria lícita y legítimamente obtenida que demuestre la culpabilidad del imputado. Ello tiene que convertir en un principio general el deber de los agentes de la autoridad de aportar todos los elementos probatorios posibles sobre el hecho denunciado.

El artículo 137 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, traslada al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa la garantía de que los procedimientos sancionadores tienen que respetar la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Este derecho, con encaje en el artículo 24.2 de la Constitución, garantiza que la actuación administrativa sancionadora esté fundamentada en actos o medios probatorios de cargo o incriminatorios de la conducta, y que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia.

Dicha obligación ya es inherente a los trabajadores de B:SM, S.A., encargados de la vigilancia del estacionamiento regulado y del servicio de grúa. Estos tienen carácter laboral reconocido por la Carta Municipal como servicio auxiliar de la Guardia Urbana y con funciones de control y denuncia de infracciones.

La Sindicatura entiende la necesidad de que opere la presunción de veracidad, pero es de la opinión que hay que evitar su uso indiscriminado.

En el presente apartado, también es preciso mencionar las prácticas administrativas denunciadas por algunos ciudadanos y a las que también nos hemos referido en anteriores informes, como dilaciones procedimentales, silencio administrativo, etcétera. El concepto de *buena Administración* se erige como principio rector de toda la actuación administrativa, lo que genera una obligación para el Ayuntamiento de Barcelona de aplicarlo y un derecho de los ciudadanos a recibirlo. Este derecho ha sido reconocido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea cuando se refiere al derecho de las personas al tratamiento imparcial y equitativo de sus asuntos, en un plazo razonable, por parte de las instituciones. Ello implica, entre otras cuestiones, que la tramitación administrativa tiene que llevarse a cabo de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y simplicidad para garantizar el derecho de las personas interesadas a recibir un pronunciamiento dentro del plazo establecido y, si ello no es posible, tiene que conocer los motivos de la demora, dado que una causa injustificada o desproporcionada podría comportar la responsabilidad patrimonial de la Administración y

la exigencia de responsabilidad al tramitador negligente. Sería preciso elaborar un código de buenas prácticas para la correcta aplicación de la normativa administrativa.

En algunas ocasiones, algunos departamentos municipales han informado esta Sindicatura de que existe una falta de recursos personales suficientes para atender a las cargas de trabajo. La Carta Municipal recoge expresamente que las políticas de personal se dirigen a garantizar que el Ayuntamiento esté dotado de recursos humanos adecuados para la realización de actividades de interés municipal. Por ello, la Síndica ha recomendado, en algunas de sus decisiones, que se simplifiquen los trámites y se reduzcan las cargas administrativas en la tramitación de los expedientes, sobre todo los relativos a licencias de actividad, y que se vele por asegurar los medios materiales y personales suficientes a aquellos departamentos con elevadas cargas de trabajo, a través de una correcta ordenación de la plantilla municipal.

B. GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En el presente apartado se incluyen las intervenciones de la Síndica de Greuges de Barcelona relacionadas con la presunta falta de transparencia en determinados casos de la contratación municipal. Los promotores de las quejas manifestaban lo siguiente: la imposibilidad de acceder a algunos concursos y licitaciones del Ayuntamiento si no se había trabajado previamente con él, la discrecionalidad municipal en el momento de seleccionar una empresa para adjudicar un contrato de mantenimiento, la disconformidad con el hecho de estar excluido de un procedimiento para contratar la prestación de un servicio o la falta de inclusión en los pliegues de cláusulas y condiciones de medidas que favorezcan la igualdad de género.

También se han recibido quejas en relación con la calidad de los servicios gestionados externamente, con la falta de renovación de la concesión de un servicio de bar o con las condiciones laborales del personal que presta servicios para la ciudad a través de una empresa de servicios.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad garantiza el principio de transparencia de la actividad administrativa, y dispone la obligación de transparencia, publicidad y no discriminación de la acción de los poderes municipales aplicado a la conclusión de los contratos municipales a partir de la aplicación de una gestión rigurosa del gasto municipal.

En este sentido, el artículo 103 de la Constitución Española establece que la Administración pública tiene que servir a los intereses generales con objetividad y plena sumisión a la Ley. El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, regula el procedimiento de selección de la empresa contratista y manifiesta que, en términos generales, tiene que regirse por los principios de publicidad y concurrencia empresarial, igualdad de trato, no discriminación y transparencia y objetividad.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 411/2010. Transparencia en la contratación administrativa.

El ciudadano expuso que era arquitecto superior, con una larga trayectoria profesional, y que últimamente había observado que, en algunos concursos y licitaciones, el Ayuntamiento vetaba el acceso a la concurrencia a aquellos profesionales que no demostraran haber trabajado anteriormente con la Administración, sin tener en cuenta la experiencia profesional, ni la propuesta específica. Refería que ello era lo que había sucedido en un concurso en concreto, que se convocó como concurso abierto pero que después se modificó y pasó a ser restringido y con la imposición de dicha condición, lo que le impidió la participación. Consideraba que cualquier profesional debería poder optar a presentarse con las mismas posibilidades. El Ayuntamiento alegó que se había producido un error en la publicación del concurso, lo que comportó su anulación y la convocatoria de un nuevo concurso. El Ayuntamiento justificó el cambio de procedimiento de abierto a restringido en el hecho de que los servicios técnicos habían considerado que, teniendo en cuenta el gran número de licitadores que se habían presentado a la convocatoria invalidada, lo más pertinente era seleccionar a los licitadores valorando previamente la solvencia técnica.
La Síndica concluyó que, a pesar de la potestad que tiene el Ayuntamiento para determinar el procedimiento contractual, la anulación de un anuncio por un error previsible, y la convocatoria de una nueva licitación en la que se cambia el procedimiento de selección del contratista aprovechando que se había detectado un alto número de participantes, podría provocar una sensación de inseguridad jurídica a las empresas licitadoras que ven la Administración como un sujeto que aplica las normas con demasiada discrecionalidad en sus procedimientos de selección. La Síndica valoró que, a pesar de la capacidad municipal para decidir el procedimiento de selección de los contratistas, es necesario ser muy rigurosos en el cumplimiento de los principios de transparencia y objetividad, y más cuando el procedimiento seleccionado restringe la participación a las empresas que deseen concursar. Por ello, recomendó al Ayuntamiento que los órganos de contratación apliquen todas las prácticas necesarias para garantizar la transparencia, objetividad, concurrencia e igualdad de trato.

Expediente n.º 506/2011. Promoción de la igualdad de género en la contratación administrativa.

95

La ciudadana puso de manifiesto que ya hacía 4 años que se había aprobado la Ley por la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, que autorizaba a las administraciones públicas que, en relación con los contratos que suscribieran, establecieran condiciones especiales con la finalidad de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Esta misma Ley obliga a las empresas de más de 250 trabajadores a negociar con ellos un plan de igualdad, y prevé el fomento de su aplicación voluntaria en las pequeñas y medianas empresas. A pesar de ello, en su condición de técnica de estudios en una gran empresa constructora, y que lee con frecuencia los pliegues de empresas públicas del ámbito de Barcelona, había observado que en los pliegues no se recogían de forma amplia las condiciones orientadas a promover dicha igualdad de género, dado que no se hacía ningún requerimiento que supusiera, para los posibles licitadores, un incentivo real en relación con la negociación con sus trabajadores de verdaderos planes de igualdad y de su aplicación en la empresa.
El Ayuntamiento informó que los pliegues modelo tipos de contratación prevén la posibilidad que se establezcan condiciones especiales de ejecución de carácter social tendentes a eliminar desigualdades entre el hombre y la mujer. Dichas cláusulas, pero, son opcionales.
La Síndica consideró que el Ayuntamiento de Barcelona había manifestado la voluntad de crear políticas que incorporaran el objetivo de la igualdad de género y había aprobado, por Decreto de Alcaldía de 25 de junio de 2009, la creación de la Comisión Interdepartamental de Transversalidad de Género en las Políticas Municipales, con la finalidad de incorporar el enfoque a las intervenciones públicas desde un modelo que permitiera introducir el principio de equidad de género en todas las acciones municipales. A pesar de ello, la Comisión nunca se había reunido, pero sí se había detectado alguna actuación municipal aislada en pro de dicha igualdad.
La Síndica decidió estimar la queja, porque no se estaban aplicando iniciativas a favor de la igualdad de género con un carácter sistemático y continuado en el ámbito de la contratación municipal, a pesar de la manifestación de la voluntad de crear políticas que incorporaran el objetivo de la igualdad de género. Por ello, recomendó que se establecieran unos criterios globales y unitarios para incluir cláusulas de igualdad en la elaboración de los documentos de contratación municipal y que se designara expresamente un órgano municipal pera realizar un seguimiento que permitiera valorar la incidencia real de la promoción de la igualdad que hubiera tenido la contratación municipal en el mercado laboral externo.

VALORACIÓN

La contratación municipal supone una gran oportunidad de negocio para muchas empresas de la ciudad, y por lo tanto el fomento de la actividad económica en unos momentos en que esta se está convirtiendo en imprescindible.

Ante este papel relevante de la Administración como motor de dinamización económica, hay que poner mucho esmero en la aplicación de los principios que son inherentes a la contratación y que garantizan una igualdad de oportunidades a todos los que pueden acceder a ella y una transparencia en la actuación municipal y en la gestión de su gasto.

No hay que perder de vista el valor del principio de transparencia de la Administración, que se convierte en un factor clave para que las personas puedan ejercer de ciudadanos activos y exigir a los poderes públicos que den cuenta de sus actos. Dicha transparencia tiene que permitir que los ciudadanos puedan evaluar la gestión pública y que se eviten prácticas fraudulentas, dado que, a pesar de los esfuerzos normativos para garantizar dicha transparencia, es sabido que en el mundo de la contratación existen importantes fisuras. Por ello hay que poner mucho esmero en prevenir las prácticas fraudulentas.

En el caso que planteó el ciudadano del primer expediente ilustrativo, en que el Ayuntamiento optó por un procedimiento restringido, hay que tener en cuenta que la acreditación de la solvencia en este procedimiento se constituye como la forma de proceder a una restricción de la invitación de los candidatos. Por ello, los criterios de solvencia han de tener una vinculación directa con el objeto del contrato y ser proporcionales con el contrato que se licita, de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público. Ciertamente, un requerimiento de solvencia que exija una experiencia, unos equipos profesionales, unos medios materiales, etcétera, notablemente más exigentes que los que se necesiten para la ejecución del contrato, puede provocar una injustificada restricción de la concurrencia, lo que violentaría los principios de actuación en la contratación pública.

La Sindicatura no puede valorar si, en el caso concreto que planteó el promotor de la queja, el problema tenía que ver con una interpretación estricta de la norma jurídica o con un criterio técnico. Por lo tanto, se hizo difícil valorar si el hecho de tener en cuenta la redacción de proyectos de obra pública o privada relacionados con el equipamiento objeto del contrato de obras podría considerarse como un requisito con un cierto grado de discriminación hacia aquellos empresarios también cualificados, pero que no habían realizado ningún proyecto para dicho equipamiento en concreto. Habría sido diferente si la contratación hubiera justificado, de forma inequívoca, su carácter de “restringido” en relación con la existencia de un destacado componente de creatividad o de complejidad tecnológica o de cualquier otro tipo que justificara el criterio de selección previa.

Esta institución considera muy importante que, en este tipo de procedimientos, queden suficientemente claros los motivos que han llevado a la selección de unas empresas y no de otras, y que se intente que estos no sean discriminatorios y que no generen recelos.

El otro expediente ilustrativo tenía que ver con la inclusión en la contratación municipal de cláusulas sociales tendentes a eliminar desigualdades entre el hombre y la mujer.

De acuerdo con el marco normativo europeo, en concreto la Directiva 2004/18/CE, y con el estatal, a través de la Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, se autoriza a los poderes adjudicadores a exigir condiciones especiales con la finalidad de promover, entre otros, la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo. En el mismo sentido, se pronuncia el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

A pesar del carácter voluntario de su aplicación, el Ayuntamiento de Barcelona creó en el año 2009 la Comisión Interdepartamental de Transversalidad de Género en las Políticas Municipales, con la finalidad de incorporar el enfoque de género en las intervenciones públicas desde un modelo que permitiera introducir el principio de igualdad de género en todas las acciones municipales y favoreciera unas mayores cuotas de igualdad.

Un año después de la creación de la Comisión municipal, el 2010, se elaboró una diagnosis sobre la incorporación de la igualdad de género en el Ayuntamiento de Barcelona. Dicho estudio hacía referencia al conjunto de actuaciones transversales que había llevado a cabo el Ayuntamiento con el fin de eliminar desigualdades, tanto en las políticas internas como en aquellas que pudieran tener una incidencia externa. En el ámbito de la contratación, la diagnosis ponía de manifiesto la falta de aplicación de iniciativas a favor de la igualdad entre hombres y mujeres y se pronunciaba en el sentido de que habría que desarrollar e incluir cláusulas de igualdad en los pliegues de contratación con empresas y entidades externas promovidas por cualquier departamento municipal.

Queda manifiesta, pues, la existencia de una voluntad municipal de crear políticas que incorporen el objetivo de la igualdad de género en el ámbito de la contratación, pero sería preciso establecer los criterios necesarios y dar impulso a los mecanismos que ya se han creado, con el fin de hacer efectivo dicho objetivo en el marco de la contratación, a través de la elaboración de documentos de contratación, y de la designación de un órgano que fuera el encargado de hacer un seguimiento global.

97

C. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Gran parte de las quejas tienen que ver con la disconformidad con el procedimiento de tramitación, fundamentalmente por las dilaciones excesivas, y en muchos casos sin causa justificada, en la adopción de una resolución administrativa.

También han sido motivo de queja la prevalencia de los informes elaborados por las compañías aseguradoras frente a los emitidos por los servicios municipales y las dificultades para acreditar el nexo causal entre el daño y la actividad administrativa o para realizar una valoración económica de los daños morales.

Es preciso indicar que, en muchos de los casos en los que el ciudadano se ha dirigido a esta institución, este manifestaba no tener conocimiento del procedimiento para reclamar daños al Ayuntamiento y solicitaba asesoramiento.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, compele a las autoridades locales a garantizar la eficacia de los servicios públicos. Ahora bien, el funcionamiento o la inactividad del servicio público, en algunos casos, puede producir daños a terceros. Por dicho motivo, la Constitución Española, en el artículo 106.2, reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados por las lesiones que sufran en sus bienes y derechos, siempre y cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. El desarrollo de dicha disposición constitucional está desarrollado en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que recoge los principios y condiciones que rigen la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Por último, el Real Decreto 429/1993, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad, establece los procedimientos que permiten hacer efectiva la responsabilidad de las administraciones.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 767/2010. Compañías aseguradoras en la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial.

La ciudadana manifestó que su hija, menor de edad, había sufrido un accidente cuando participaba en el Correfoc de las Festes de la Mercè del 2007. A causa de ello, presentó una petición de responsabilidad ante el Instituto de Cultura de Barcelona, petición que fue desestimada basándose, únicamente, en el informe de la compañía aseguradora y sin tener en consideración el contenido del informe municipal del servicio afectado, que reconocía que, en relación con las medidas de seguridad tomadas en el Correfoc, no se podía descartar la posibilidad de que alguna bestia incumpliera las recomendaciones de la organización o realizara alguna acción arriesgada empujada por el desenfreno festivo. Consideraba también que aquel acto, aunque era inusual, habría sido imprudente y causa de perjuicio.

La Síndica consideró que dicho informe, emitido por el propio departamento organizador de la fiesta, debería ser definitivo en el análisis de los hechos y la resolución definitiva del expediente. Por dicho motivo, estimó la queja y pidió al Instituto de Cultura de Barcelona que revisara el expediente y que valorara el informe del Departamento de Fiestas y Tradiciones para poder llegar a una resolución ajustada a Derecho.

Expediente n.º 591/2011. Falta de iniciación de oficio de expedientes de responsabilidad patrimonial.

El promotor de la queja expuso los perjuicios que le había ocasionado el que el Ayuntamiento de Barcelona anulara unas sanciones que estaban vinculadas con la pérdida de puntos y no lo comunicara a la Dirección General de Tráfico. Los hechos habían ocurrido cuando unos delincuentes le robaron el automóvil y cometieron unas infracciones que comportaron una pérdida de 12 puntos del carné de conducir.

Unos meses después, cuando transitaba por una autopista fuera de Cataluña, con motivo de realizar unas visitas a sus clientes, fue detenido por un control de la Guardia Civil, que, al comprobar su carné, le informaron que no tenía puntos y por consiguiente retuvieron su vehículo; 2 días después fue citado a juicio por un delito. Después de explicar los hechos y que estos fueran constatados por los responsables municipales, pudo recuperar su vehículo. A pesar de ello, presentó una reclamación al Ayuntamiento por los daños económicos y morales que había sufrido.

El expediente se resolvió con celeridad, a pesar de que las cantidades resultantes de la indemnización no complacieron al reclamante porque no incluían los daños morales ni el lucro cesante. Además, el ciudadano manifestó que no había estado suficientemente asistido ni asesorado por el órgano instructor en cuanto a la forma de acreditar y valorar dichos daños.

La Síndica valoró, en este supuesto, que habría sido una buena práctica administrativa iniciar de oficio el expediente de responsabilidad al tener conocimiento de los hechos y dar apoyo al ciudadano en su tramitación. Por dicho motivo, estimó la queja y recomendó que se activaran mecanismos que

permitan iniciar de oficio la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial en los casos en los que haya constancia de la existencia de una lesión a un particular como consecuencia del funcionamiento de la Administración pública, y que se dé apoyo a los interesados cuando lo requieran.

VALORACIÓN

La responsabilidad patrimonial de la Administración controla la actuación de los poderes públicos y obliga a la Administración a pagar una indemnización si origina una lesión antijurídica a un ciudadano. Dicha responsabilidad se caracteriza por ser objetiva, directa y exclusiva.

En otros ejercicios, la Síndica ya ha tenido que poner de manifiesto la necesidad de que se garantice la objetividad para resolver dichos expedientes, y ha incidido en el hecho de que esta objetividad solamente será posible mediante los informes técnicos, la valoración de las pruebas y la declaración de los testigos. Ello no significa, pero, que no se deba tener en cuenta el informe de las aseguradoras, pero en ningún caso debe tener más peso que las determinaciones de los servicios responsables de la producción del daño. Es preciso recordar nuevamente al Ayuntamiento que le corresponden la tramitación y resolución de las reclamaciones patrimoniales, y que tiene que ejercerlas teniendo en cuenta las reglas de exigencia de responsabilidad objetiva, sin dar un exceso de relevancia a los dictámenes de las compañías aseguradoras en cuanto a la determinación de existencia de responsabilidad patrimonial.

99

En esta ocasión, ha habido 7 actuaciones de la Síndica, desarrolladas a lo largo del 2011, en las que ha sido necesario pedir al Ayuntamiento que prosiguiera la tramitación del expediente hasta llegar a la resolución definitiva, y se le ha recordado, de esta forma, la obligación de que, una vez presentada la reclamación, se impulse el procedimiento en todos sus trámites. Por ello, este año tenemos que insistir nuevamente en recordar la importancia del cumplimiento de los plazos previstos normativamente para la tramitación de las reclamaciones patrimoniales.

En cuanto a las formas de iniciación de la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) prevé que el procedimiento se inicie “de oficio o por reclamación de los interesados”. Es indudable, pues, que el Ayuntamiento podrá acordar la iniciación de oficio de conformidad con la Ley, pero, por norma general, estos tipos de procedimientos se inician a instancia del perjudicado.

La iniciación de oficio se regula en el articulo 5 del Reglamento de Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), que determina que el acuerdo de iniciación tiene que ser notificado a los particulares presuntamente lesionados, y hay que concederles un plazo de 7 días para que aporten las alegaciones, documentos o informaciones que consideren convenientes a su derecho y propongan las pruebas pertinentes.

Una de las quejas que ilustra el presente apartado nos muestra que, en cuanto a esta vía de iniciación, el Ayuntamiento no la tiene en cuenta cuando tiene constancia de la producción de un daño. Es el caso del ciudadano a quien retuvieron su vehículo y lo

citaron a juicio por conducir sin puntos, fruto de la inactividad del Ayuntamiento de comunicar a la Dirección General de Tráfico la anulación de los procedimientos sancionadores y, por lo tanto, la consiguiente reposición de los puntos asociados a las sanciones. Ante la consulta de la Síndica sobre las razones por las que no se había iniciado de oficio la tramitación del expediente, el órgano instructor manifestó que se desconocía que hubiera habido ningún funcionamiento anormal por parte de la Administración actuante. Era evidente que no era desconocedor de los hechos, dado que había intervenido, y gracias a su intervención se pudo esclarecer el error.

Sería exigible, a través del principio de buena Administración, que la Administración productora de un daño asumiera el protagonismo en la iniciación de los procedimientos en los que concurran las circunstancias necesarias para iniciarlos de oficio.

3.3. ACTIVIDAD ECONÓMICA: LICENCIAS Y TRIBUTOS

A. LICENCIAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA
B. TRIBUTOS

La Constitución reconoce la libertad de empresa dentro del marco de la economía de mercado, y dispone que los poderes públicos garantizarán y protegerán su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y la planificación.

También establece que todos tienen que 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.

Otra norma constitucional de primer orden es que el gasto público tiene que contener una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución tienen que responder a criterios de eficiencia y economía. También sería conveniente recordar que el artículo 38 de la Constitución reconoce la libertad de empresa dentro del marco de la economía de mercado, y el Ayuntamiento, como poder público, tiene que garantizarla y protegerla, y defender la productividad de acuerdo con las exigencias de la economía general y, si procede, de la planificación.

Ahora, en una época de depresión económica, son más válidos que nunca estos principios constitucionales, y ahora además debemos tener presentes las concreciones que nos aporta el Estatuto de Autonomía: los poderes públicos adoptarán las medidas

necesarias para promover el progreso económico y el progreso social de Cataluña y de sus ciudadanos, basados en los principios de solidaridad, cohesión, desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades.

En esta sección, la Síndica ha recibido 66 quejas.

A. LICENCIAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

El grueso de las cuestiones planteadas por los ciudadanos se ha referido a la no existencia de una actuación municipal eficaz ante las molestias generadas por el comportamiento poco cívico de los usuarios de determinados locales. Se extralimitan, pues, de lo que propiamente sería el funcionamiento de la actividad, aunque cuestionan la práctica municipal de concentrar la actividad de ocio en determinadas zonas de la ciudad.

Las otras quejas se han referido a la incidencia en el procedimiento que se sigue para otorgar las licencias y los inconvenientes que ello implica en cuanto al impulso de la actividad económica de la ciudad, la falta de actuación municipal ante el ejercicio de actividades manifiestamente no permitidas, la disconformidad con órdenes municipales relacionadas con el ejercicio de actividades sin autorización previa o que no se ajustan a la autorización que tienen concedida. También denuncian la falta de coordinación interadministrativa en la exigencia del documento municipal que acredita la compatibilidad urbanística de una actividad.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad garantiza el derecho de los ciudadanos a un desarrollo urbanístico ordenado que garantice una relación armoniosa entre el hábitat, los servicios públicos, los equipamientos, los espacios verdes y las estructuras destinadas a los usos colectivos.

El 28 de diciembre de 2006 entró en vigor la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios). La transposición de la Directiva de Servicios en nuestro país se ha llevado a cabo a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Esta establece los principios generales que tienen que regir la regulación de las actividades de servicios, y exige a las administraciones una simplificación de los trámites, al mismo tiempo que impone como regla general la libertad de establecimiento, mientras que el régimen de autorización se prevé como excepcional.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 620/2011.

El ciudadano manifestó que era un ingeniero dedicado a la tramitación de licencias de actividades, obras e instalaciones. Expuso que sentía impotencia antes los plazos que utiliza el Ayuntamiento, con carácter general, para tramitar los expedientes de actividades, y lo concretaba en un supuesto determinado. La Síndica solicitó información para conocer la tramitación del referido expediente y

para conocer los plazos medios de la tramitación de licencias de actividades en los diferentes distritos de la ciudad. El Ayuntamiento explicitó los plazos que se estaban aplicando para la tramitación del expediente, que se había iniciado hacía 16 meses, y no atribuía el retraso a ninguna incidencia de especial relevancia que retrasara la resolución administrativa, salvo el tiempo que se tardó en empezar a revisar la documentación, dada la acumulación de solicitudes para revisar que existía en aquel momento y el hecho de que se hubiera tenido que solicitar, en reiteradas ocasiones, los informes de viabilidad, dada la insuficiencia de las correcciones presentadas. La Síndica también recibió los datos relativos a los plazos medios de resolución de los expedientes de licencias de actividades, que ponían de manifiesto que los incumplimientos de los plazos se sucedían de forma sistemática. La Síndica consideró que la actuación del Distrito había sido insuficiente por falta de impulso, dado que el plazo para resolver había superado ampliamente los 4 meses previstos por la normativa.

Expediente n.º 69/2011.

El presidente del Gremi de Flequers de Barcelona se dirigió a esta institución para denunciar la existencia de actividades que vulneraban la Ordenanza Municipal de Establecimientos y Centros de Comercio Alimentario de Barcelona. La Ordenanza dispone que los lugares de venta en los sótanos solamente se autorizarán cuando el desnivel respecto de la planta sea inferior a 4 metros. A pesar de esta disposición, en el vestíbulo de la estación del metro de Sants Estació la empresa Bimbo dispensa pan. La Dirección de Comercio y Consumo emitió un informe que concluía que no se podía autorizar la venta de pan fuera de los establecimientos de alimentación, como es el supuesto de los quioscos de prensa, ni en los pasillos y vestíbulos del metro. A pesar de ello, la tienda sigue desarrollando su actividad con total impunidad por parte de la Administración municipal. La Síndica, en el mes de febrero, solicitó información a la Dirección de Comercio y Consumo sobre las actuaciones realizadas y el procedimiento llevado a cabo, después de constatar que efectivamente se estaban vulnerando las ordenanzas municipales. En el mes de marzo, la Dirección de Comercio y Consumo informó que se había enviado un informe a la empresa Bimbo en el que se indicaba que la actividad de venta de pan en el metro no estaba autorizada. También manifestaban haber mantenido una reunión con responsables de TMB con el fin de resolver el tema de forma negociada, y que TMB se había comprometido a estudiar la forma más rápida de resolver el tema.
Ante la falta de concreción de la respuesta, la Síndica solicitó una ampliación de la información, en el mes de mayo, para conocer el resultado de la reunión con TMB, la resolución que se tomaría y para obtener copia del acta de inspección que se había llevado a cabo y el tipo de licencia que se desarrollaba. Únicamente ha recibido un informe del Distrito de Sants-Montjuïc en el que se indica que no les consta ninguna autorización municipal a nombre de la empresa Bimbo en el emplazamiento de referencia.

Expediente n.º 58/2011.

Un ciudadano manifestó a la Síndica su desacuerdo con la actuación municipal por las molestias generadas a los vecinos por la concentración de personas en los alrededores de una macrodiscoteca de Sant Martí. Expuso que su vivienda se encontraba a medio camino entre el metro y la discoteca y que, en el momento del cierre de la actividad, los usuarios pasaban junto a su inmueble con conductas incívicas y vandálicas. Dicha situación se producía hasta las 8 horas de la mañana y los signos de incivismo se mantenían durante el resto del día. Ante la petición de información de la Síndica, el Distrito manifestó que la discoteca se encontraba en la zona de ocio nocturno denominada Triangle Golfo, y que se caracterizaba por la concentración de edificios y naves industriales afectados por el Plan Urbanístico 22@ Barcelona. Algunos edificios y naves se habían transformado en bares, restaurantes, salas musicales y salas de fiestas, y compartían el espacio con nuevas construcciones de viviendas, sobre todo de vivienda de protección oficial. Los problemas surgían durante los fines de semana, cuando en la zona se producía un tránsito y una concentración muy elevada de usuarios de ocio nocturno. En una noche puede llegar a haber entre tres mil y nueve mil personas, de las cuales una mínima parte (unas cien o doscientas personas) origina conductas incívicas. El Distrito también manifestó que, ante la complejidad de la situación y de las quejas de los vecinos, entidades y asociaciones del barrio, estaba llevando a cabo una actuación especial con la intervención y coordinación de los departamentos de Licencias e Inspección, Mantenimiento, Limpieza y Servicios Jurídicos, así como con la Guardia Urbana, los Mossos d'Esquadra y los Servicios de Territorio.

La Síndica estimó la queja porque el Ayuntamiento reconocía la existencia de un conflicto entre las prácticas relacionadas con el ocio y el derecho de los ciudadanos al descanso y a la intimidad, conflicto que no se ha resuelto a pesar de las intensas medidas adoptadas. Consideró que no se había utilizado la planificación urbanística como instrumento preventivo, tal y como apunta la normativa con el ruido. Por ello valoró que sería necesario buscar soluciones más contundentes y efectivas.

VALORACIÓN

La actividad económica es una oportunidad de crecimiento y de creación de lugares de trabajo. Por ello, en atención a su importancia, merece una regulación y una tramitación eficientes que, lejos de restringirla, la fomenten.

La oportunidad de aplicar una normativa ágil y simplificada en el ámbito de las actividades es el resultado de la transposición de la Directiva de Servicios, lo que tiene que suponer una reducción de obstáculos injustificados y desproporcionados y la simplificación de los trámites administrativos para el ejercicio de actividades económicas. También, la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas Catalanas, ya tiene en cuenta la simplificación de los trámites y la aplicación del principio de intervención mínima como aportaciones surgidas a raíz de la Directiva de Servicios.

No podemos más que reiterar las manifestaciones realizadas en anteriores informes, dado que los resultados de los indicadores de los plazos de tramitación de las licencias de actividades relativos al año 2010 vuelven a poner de manifiesto las mismas carencias que existían en el año 2009: la existencia de grandes desigualdades en los plazos de resolución en función del distrito que la tramita y el prácticamente inexistente ajuste de la actuación municipal a los plazos que legalmente están establecidos. Dicha situación no va con el momento económico que se está viviendo. Sin necesidad de prescindir de los requisitos exigidos para iniciar una actividad, sería conveniente diseñar un procedimiento que simultaneara y simplificara los trámites, como por ejemplo acompañar la acreditación de información a los vecinos junto con la solicitud de la licencia.

Ahora bien, dicho principio de mínima intervención administrativa no legitima a la Administración a obviar las situaciones de irregularidad en el ejercicio de actividades, como es el caso de la venta de pan en el metro. El Ayuntamiento tiene que aplicar las normas a todo el mundo, porque las situaciones desiguales generan un agravio comparativo con otros operadores a los que se ha exigido el cumplimiento de la normativa para poder desarrollar su actividad.

En cuanto a la relación entre urbanismo y actividades, y que han sido motivo de una queja por la concentración de actividades de ocio específicamente en la zona urbanística del 22@, es preciso decir que, según el planeamiento urbanístico, se trata de un área con predominio de suelo de uso industrial y que tiene como objeto la renovación de los suelos industriales del Poblenou para la creación de una distrito moderno de actividades económicas con infraestructuras y urbanización adecuadas a los requerimientos de las empresas. También tiene por objeto favorecer la diversidad de usos, con el reconocimiento de las viviendas existentes y la previsión de nuevos usos complementarios de vivienda y residenciales, en compatibilidad con las actividades.

La construcción de las viviendas de protección oficial se llevó a cabo cuando en dicha demarcación ya existía una alta concentración de locales de pública concurrencia y el Plan de Usos de Sant Martí había reconocido la existencia de un área de tratamiento específico A, coincidiendo con el denominado Triangle Golfo. A pesar de ello, en prácticamente dos manzanas de la zona lúdica, y entre esta y la estación del metro, se construyeron las viviendas. Existe una discoteca que dispone de cinco salas diferentes en un espacio de 3.700 m^2, y que tiene una intensa actividad con la programación de conciertos y actuaciones que, en algunos casos, son gratuitas y llegan a mover entre tres mil y nueve mil personas durante los fines de semana. Dicha actividad se complementa con el resto de salas de ocio nocturno que se encuentran en la misma área. La situación urbanística queda reflejada en la calificación acústica que la Ordenanza del Medio Ambiente dispone para las zonas de predominio de suelo de uso industrial, y que corresponde a una sensibilidad acústica baja C, que comprende los sectores de territorio que admiten una percepción elevada de ruido. Ello se puede traducir en más tolerancia con el derecho a la diversión de unos en contraposición al derecho al descanso y a la vivienda digna de otros.

En este caso no se utilizó, como instrumento preventivo, la planificación urbana, tal y como apunta la normativa contra el ruido. Y por ello, después de la falta de resultados efectivos de la intensificación de la actuación municipal en el área afectada, sería preciso buscar soluciones más contundentes y efectivas.

La propia ordenanza de Medio Ambiente, en consonancia con las leyes vigentes en materia de ruido, cuando realiza la clasificación de zonas también recoge la posibilidad de declarar Zonas Acústicas de Régimen Especial (ZARE) aquellas áreas en las que se produzca una elevada contaminación acústica a causa de la presencia de numerosas actividades, sea cual sea su naturaleza, y del ruido producido a su alrededor. De acuerdo con lo que prevé la Ley autonómica del Ruido, la declaración de dicha zona tiene que ser propuesta a iniciativa del Ayuntamiento o a petición de un número representativo de vecinos. Los ayuntamientos tienen que aplicar un régimen especial de actuaciones en dichas zonas para conseguir la progresiva disminución del ruido en el ambiente exterior mediante los diversos instrumentos legales, normativos y de control de que disponen.

Esta Sindicatura considera que estaría justificada la elaboración de un estudio que recogiera datos objetivos y que tuviera por finalidad la declaración de ZARE. Ante las diversas quejas formuladas a esta institución por otros vecinos, en el mes de marzo de 2011 la Sindicatura abrió una investigación de oficio en relación con las molestias y los actos de incivismo que se viven en la zona de Almogàvers-Zamora, que está pendiente de resolverse.

B. TRIBUTOS

Una parte significativa de las quejas recibidas sobre tributos se han resuelto directamente. Algunas de las quejas tratan sobre el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI). Entre las quejas recibidas, una reclamación trata sobre el desacuerdo con la actuación municipal porque el Ayuntamiento le reclama la parte proporcional del IBI de una transmisión realizada hace más de 10 años. Otra queja hace referencia al hecho de que el afectado no entiende que el Instituto Municipal de Hacienda (IMH) le reclame el pago del IBI cuando le han embargado el piso

por no poder pagar la hipoteca. También ha habido quejas por no reunir todos los requisitos para la reducción del Impuesto para Familias Monoparentales, por el pago del precio público de recogida de residuos, por la falta de resolución de los recursos de alzada formulados y por el cobro con recargo del Impuesto de Circulación sin tener el justificante de notificación.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 357/2011 y otros expedientes acumulados. El precio público de recogida de residuos comerciales.

Un número considerable de personas presentaron una queja por estar en desacuerdo con el cobro del precio público de recogida de residuos comerciales. Añadían que habían declarado su actividad económica autónoma en el propio domicilio y que la actividad que efectuaban genera unos residuos ínfimos; por dicho motivo, consideraban que deberían estar exentos de dicho tributo. Por último, exponían que la acumulación inesperada de los requerimientos les causaba un perjuicio económico imputable al Ayuntamiento.
Se estimó en parte la queja porque, a pesar de que la actuación del Instituto Municipal de Hacienda había sido correcta en cuanto a la gestión del pago, la normativa del precio público de recogida de residuos comerciales no pondera con suficiente equidad y progresividad la cuantía correspondiente a las personas profesionales autónomas que trabajan en el propio domicilio y no generan residuos, o estos son de ínfima magnitud, y por lo tanto estos se pueden considerar integrados en los residuos domésticos. Así mismo, se recomendó al Ayuntamiento que modificara la regulación de dicho precio público con el objeto de que las personas profesionales autónomas que trabajan en el propio domicilio sean exoneradas de dicho pago y sus residuos se asimilen a los residuos domésticos.

Expediente n.º 3/2011. Cobro del precio público de residuos.

La entidad interesada presentó un recurso contra un embargo en concepto de precio público de recogida de residuos correspondiente a los años 2006, 2007, 2008 y 2009. Así mismo, fundamentó el recurso manifestando que, desde el año 2005, la sociedad estaba domiciliada en una dirección diferente de la notificada.
La Síndica admitió a trámite la queja y pidió informe municipal. El Ayuntamiento estimó el recurso formulado e incoó el expediente de devolución de ingresos indebidos. Así mismo, esta institución desestimó la queja por considerar correcta la actuación del Instituto Municipal de Hacienda; a pesar de la demora en la tramitación, el recurso había sido estimado.

Expediente n.º 1007/2011. Presunta prescripción de la deuda.

Una ciudadana presentó una queja en esta institución por estar en desacuerdo con la actuación del Instituto Municipal de Hacienda. Añadía que el Instituto le reclamaba una parte del IBI del año 2001 y alegaba que la deuda había prescrito, que la casa la había vendido hacía más de 10 años, y preguntaba por qué, después de tantos años, le reclamaban dicho pago.
La Síndica admitió a trámite la queja y pidió informe al Ayuntamiento para averiguar si la deuda seguía siendo exigible o había prescrito, y por ello pidió al Instituto que informara de las actuaciones realizadas durante estos años. El expediente se está tramitando.
La Síndica consideró ajustada a derecho la intervención del IMH dadas las intervenciones municipales realizadas (intentos de notificación y las correspondientes publicaciones en el BOPB), actuaciones dirigidas de forma efectiva de la recaudación de la deuda tributaria. En consecuencia, la queja se desestimó.

VALORACIÓN

En el informe del 2010 la Síndica manifestó la necesidad de mejorar las relaciones de confianza con el ciudadano y de analizar y estudiar las alegaciones o recursos formulados

por las personas interesadas, dado que es necesario mantener la seguridad y tranquilidad entre los ciudadanos y el Ayuntamiento, y una buena forma de hacerlo es respondiendo siempre a los escritos que formulan los ciudadanos. En general, el IMH suele revisar los expedientes que la Síndica solicita, y cuando comprueba que la persona afectada tiene razón, rectifica. Este tipo de respuestas y actuaciones son las que la Síndica espera de una buena Administración.

Un aspecto a considerar es la dificultad adicional en la que se encuentran las personas que no pueden pagar sus obligaciones tributarias. Pueden solicitar un aplazamiento o fraccionamiento al IMH, pero ello no implica la exención de los intereses de demora. En situaciones puntuales o temporales, el fraccionamiento de la deuda es una solución, pero no lo es en el caso de situaciones consolidadas y extremas, salvo en el caso de la excepcionalidad del abono de los intereses para casos extremos o graves.

Un agravio contra el cual clamaban muchos profesionales autónomos que trabajan en su domicilio era el del pago del precio público de recogida de residuos sólidos. A su reivindicación había dado apoyo la Síndica, y finalmente la Comisión de Gobierno, el 14 de diciembre de 2011, al aprobar la regulación de los precios públicos municipales, siguiendo la recomendación de la Síndica, acordó que los titulares de actividades profesionales clasificados como productores mínimos –con una superficie igual o inferior a 25 m^2– que desarrollen su actividad profesional en su domicilio de empadronamiento a título individual y sin personal dependiente gozarán de una reducción del precio público del 100 % de la tarifa correspondiente.

3.4. LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN

Los principios generales aplicables al trabajo en el Ayuntamiento de Barcelona y a todas las administraciones públicas de España se encuentran en el Estatuto Básico del Empleado Público promulgado por la Ley estatal 7/2007. Estos principios se desprenden del mandato constitucional (art. 105 CE), que establece también que es la ley quien regula el acceso a la función pública, que debe realizarse de acuerdo con los principios del mérito y capacidad, que pueden existir peculiaridades en el ejercicio del derecho a la sindicación, y que tiene que existir un sistema de incompatibilidades y de garantías para la imparcialidad en el ejercicio de las funciones de los empleados públicos. El objetivo es mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración.

El régimen general de la ocupación en el sector público en nuestro país es el funcionarial, pero es una realidad que cada vez más en el conjunto de la administraciones públicas se va ampliando la contratación de personal aplicando la legislación laboral para determinadas tareas.

La Administración tiene que poder contar con los factores organizativos de todo tipo que permitan satisfacer el derecho de los ciudadanos a una buena Administración. Por ello, es preciso incorporar a los profesionales que la buena Administración necesita, estimular su buen cumplimento de funciones y responsabilidades, dotarlos de la actualización formativa y ofrecerles la promoción profesional conveniente.

En la sección de función pública, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 33 quejas.

Durante el año 2011 se han tratado 31 quejas relativas a la gestión municipal en materia de recursos humanos. Gran parte de las quejas han sido motivadas por la falta de transparencia y por diversas incidencias producidas en la realización de pruebas en el marco de los procesos de selección de personal. El contexto laboral actual, con un elevado índice de paro, comporta un mayor número de aspirantes a las pruebas selectivas y exige un mayor rigor para garantizar que estas se lleven a cabo garantizando la igualdad, el mérito y las capacidades de los concursantes.

Otras temáticas planteadas por los ciudadanos han sido: la falta de transparencia en la gestión de las bolsas de trabajo; la discrecionalidad en el otorgamiento de crédito horario a representantes sindicales; el incumplimiento de la obligación de adaptar los puestos de trabajo a los trabajadores que sufren enfermedades; la disconformidad con la denegación para prolongar la vida laboral más allá de la jubilación forzosa, o el despido de un funcionario interino mientras se encontraba de baja médica.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad dedica el artículo 34 al principio de transparencia, publicidad, imparcialidad y no discriminación de la acción de los poderes municipales aplicada a la selección de funcionarios, empleados y trabajadores municipales en el marco de los principios de mérito y competencia.

En consonancia con dicha declaración, la Carta Municipal de Barcelona establece que el personal al servicio del Ayuntamiento de Barcelona se selecciona y se ordena en aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y actúa con imparcialidad en el desarrollo de sus funciones.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 223 /2011 y otros expedientes acumulados.

Varias personas presentaron una queja en esta Sindicatura para manifestar su desacuerdo con algunos aspectos relacionados con el proceso de selección para proveer 30 plazas de bomberos. Denunciaban que se habían producido diversas irregularidades que desvirtuaban los resultados de las pruebas. Hacían especial referencia a la realización de un ejercicio psicotécnico que ya se había utilizado en otros procesos selectivos y que muchos aspirantes tenían porque las academias de preparación se los habían proporcionado. También relataban un error que se produjo en el plazo concedido a un grupo de aspirantes que ocupaban una de las aulas, cuando se le concedieron 30 minutos para realizar la prueba, cuando en el resto de aulas se les concedieron 20 minutos. Se amplió el plazo en el resto de aulas, pero la decisión llegó después de que hubiera finalizado el ejercicio, lo que les obligó a reemprenderlo con la consiguiente desventaja respecto de los otros compañeros. Por último, manifestaban que no quedaba suficientemente garantizada la seguridad ni la confidencialidad de las pruebas, puesto que era obligatorio la utilización de lápiz y, además, tenían

que escribir en la hoja de examen su nombre y el número del Documento Nacional de Identidad, en lugar de facilitarles un código de barras u otro sistema que permitiera el anonimato ante el Tribunal Calificador.
El Ayuntamiento informó de que la prueba actitudinal escogida era la primera vez que se utilizaba en un proceso selectivo de bomberos; en cuanto al inexplicable error de conceder 10 minutos más, el Tribunal Calificador se había reunido in situ y había decidido dar la instrucción al resto de responsables de aula de que se ampliara la duración 10 minutos más. Con dicha medida entendían que habían restituido las mismas condiciones para todos los aspirantes. Con relación a la corrección de las pruebas, consideraban que la utilización de lápiz facilitaba al opositor la corrección de errores al mismo tiempo que conseguía más calidad en la corrección que se llevaba a cabo con una lectura óptica. Esta corrección automática era llevada a cabo por una entidad colaboradora externa. En otros tipos de pruebas, en las que los miembros del tribunal intervenían directamente en la corrección, se preservaba el anonimato de las personas opositoras mediante el otorgamiento a cada una de ellas de un número identificador. La correspondencia entre este número y la persona aspirante solamente era conocida por la secretaria del tribunal responsable de asignar la numeración. Por último, recordaban a esta Sindicatura que la manipulación del contenido de una prueba de acceso a la Administración por parte de un funcionario constituye uno de los delitos más graves en los que puede incurrir un servidor público.
La Síndica consideró que las medidas que se habían acordado no habían sido suficientes para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad. Valoró que la prueba psicotécnica debería haber sido inédita, dado que dicha prueba había sido utilizada, como mínimo, por la Generalitat en otros procesos selectivos y que se debería haber optado por invalidar la prueba a la que se le había otorgado un tiempo erróneo. También consideró que el sistema para permitir el anonimato debería haberse utilizado desde el principio y más teniendo en cuenta que la corrección se realiza en una empresa externa, dotada de trabajadores que no son funcionarios, a los que, por dicho motivo, no se podría aplicar el procedimiento sancionador. Por ello, recomendó a la Gerencia de Recursos Humanos que se revisaran los procedimientos y se analizaran las consecuencias que hubieran podido tener los errores que se habían producido, y la falta de seguridad en la corrección de las pruebas.

El Ayuntamiento mostró su disconformidad con la decisión de la Síndica y alegó la inviabilidad de que las pruebas psicotécnicas sean inéditas, y adjuntó a su valoración una declaración de la directora de la empresa correctora conforme la empresa quedaba sujeta a los principios de profesionalidad, confidencialidad, imparcialidad, buena fe, transparencia y compatibilidad de sus trabajadores.

Expedientes n.º 433 /2011 y otros expedientes acumulados.

La promotora de la queja manifestó su desacuerdo con la presunta gestión irregular de la Bolsa de Trabajo del Instituto Municipal de Educación de Barcelona (IMEB). Después de quedar calificada con el número 2 de un proceso selectivo por el que únicamente había que cubrir una única plaza, pasó a formar parte de la Bolsa de Trabajo en la categoría de Técnico Superior en Educación y Psicología rama IMEB. Denunciaba que se había contratado a una persona de la lista que ocupaba un puesto muy inferior al suyo, y que, después de dirigirse varias veces al Ayuntamiento para interesarse por dicho asunto, nadie le había dado ninguna respuesta. Recursos Humanos informó de que no se había realizado ningún interinaje de aquella categoría profesional en el IMEB dadas las medidas de contención presupuestaria. A pesar de ello, sí se había efectuado una incorporación de aquella Bolsa para ocupar un puesto de trabajo que no estaba adscrito al IMEB y que no era propio de aquella especialidad. La selección se realizó por la relevancia de los datos curriculares en relación con las necesidades del puesto de trabajo en concreto, entre las personas que habían superado la oposición sin plaza, dado que dicho criterio ofrecía más garantías de conocimiento del ámbito laboral que la incorporación mediante un nuevo proceso de selección. El puesto de trabajo que se cubrió era el puesto Base Técnico Superior 2000A, y fue cubierto por la persona que ocupaba la posición 4 en la Bolsa de Técnico Superior en Educación y Psicología rama IMEB, y la plaza de destino era un interinaje estructural, adscrito al Departamento de Desarrollo de la Dirección de Servicios de Desarrollo y Atención al Personal. La Síndica se pronunció en el sentido de que había existido una falta de transparencia por parte de Recursos Humanos, y del literal de la regulación normativa parecía que se había vulnerado el principio de igualdad en el acceso a la función pública, principio garantizado constitucionalmente; además, el Acuerdo de Condiciones de Trabajo del Ayuntamiento de Barcelona recoge expresamente que para cubrir plazas interinas es preciso seguir rigurosamente el orden establecido en la Bolsa de Trabajo, y no se prevé la posibilidad de tener en consideración la

valoración del currículum vítae como único mérito. A la Síndica tampoco le pareció razonable que la falta de comunicación escrita con la interesada se fundamentara en el número de personas que forman parte de la las bolsas.

Recursos Humanos expresó su disconformidad con la decisión de la Síndica y alegó, entre otras cuestiones, que no se había tenido en cuenta en la fundamentación que se valoraron los currículum vítae de las personas que estaban en la Bolsa porque el orden estaba establecido respecto de unas especialidades o ramas que no eran relevantes en relación con las necesidades del puesto de trabajo que había que proveer. También expresó que el criterio de valoración de currículum vítae no puede ser catalogado de "irracional y desproporcionado" dado que, junto con los principios legales de publicidad e igualdad, principios que se cumplieron puesto que se trataba de bolsas de trabajo definidas de acuerdo con ellos, operan con el mismo rango los principios de mérito y capacidad respecto de los puestos de trabajo a proveer y no únicamente respecto de los inicialmente previstos en la oferta pública.

VALORACIÓN

El acceso al trabajo público es un derecho reconocido por la Constitución Española a todos los ciudadanos, y que debe realizarse necesariamente de acuerdo con los principios jurídicos de igualdad, mérito y capacidad que tienen que regir el acceso.

Hay que ser muy rigurosos en el momento de determinar la vía a seguir para prestar servicios en la Administración pública. Los procedimientos a seguir no serán los mismos si la plaza a cubrir es de funcionario, de interino o bien de funcionario eventual. En este último caso, y por la propia naturaleza de estos puestos de trabajo, en la forma de acceso no se tienen en cuenta los principios jurídicos que se exigen para el acceso a la ocupación pública. Ahora bien, la ocupación de una plaza de interinaje estructural requiere una sujeción total y absoluta a las normas y, de acuerdo con la legislación de aplicación, es preciso determinar un procedimiento ágil que tiene que respetar, en todos los casos, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Para el Ayuntamiento de Barcelona, dicho procedimiento está establecido en el Acuerdo de Condiciones de Trabajo, que regula las bolsas de trabajo, y determina que la clasificación de las personas se realizará mediante la puntuación final obtenida en el proceso selectivo. También especifica que, dado que una misma categoría profesional puede dar respuesta a funciones diferenciadas, más allá de las especialidades formalmente reconocidas, las convocatorias podrán definir diversas áreas de conocimiento que permitan ajustar los perfiles profesionales de los candidatos a las demandas y necesidades de la organización. Las contrataciones o nombramientos deben realizarse siguiendo el orden de la Bolsa de Trabajo y atendiendo, si procede, a la especialidad y/o área de conocimiento.

Dicha claridad normativa no parece dejar lugar a una actuación discrecional en este ámbito. Si el perfil profesional que interesa más al Ayuntamiento es el que tiene una persona que forma parte de una bolsa determinada y que no está situada en la primera posición, su acceso a la ocupación pública debería llevarse a cabo a través de la

realización de un nuevo proceso selectivo o bien utilizando otras vías que eximieran del cumplimiento de los principios jurídicos de igualdad, mérito y capacidad.

En relación con las pruebas que deben regir los procesos de selección de personal, esta Sindicatura valora el coste que suponen las pruebas realizadas a medida pero estas, al mismo tiempo que avalan que su finalidad no es únicamente la de servir como instrumento de preselección, ofrecen una mayor garantía a los aspirantes, dado que a través de ellas se asegura la valoración de sus aptitudes, y los resultados obtenidos se pueden comparar con los resultados del conjunto de opositores de la convocatoria, dado que la evaluación de las capacidades actitudinales se realiza comparando los resultados obtenidos por los participantes con un grupo normativo de referencia, que puede ser la población en general, o bien, si el número de la muestra lo permite, como es el caso de las oposiciones municipales al cuerpo de bomberos, el grupo normativo de referencia puede ser el propio grupo de opositores. Este es el sistema que se utilizó en la realización de pruebas de selección al cuerpo de bomberos de la Generalitat de Catalunya.

De acuerdo con la Sentencia 67/1989, del Tribunal Constitucional, el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos tiene que ponerse en conexión con los principios de mérito y capacidad. Se da un amplio margen al Tribunal Calificador en la regulación de las pruebas de selección de funcionarios, pero esta libertad está limitada por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias en cuanto que sean alienas o incompatibles con los principios de mérito y capacidad, o no se refieran a ello. En todo caso, correspondería a los tribunales determinar si se ha creado una diferencia de trato irracional o arbitraria entre los opositores del referido proceso selectivo.

En definitiva, la transparencia tiene que ser el criterio orientador de la actividad de las administraciones públicas para garantizar el cumplimiento de la legalidad en la gestión de los recursos públicos y para eliminar su imagen de opacidad e inaccesibilidad que genera desconfianza en la ciudadanía.

CAPÍTULO 4. PERSONAS Y SOCIEDAD

4.1 SERVICIOS SOCIALES
4.2 CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN
4.3 SALUD
4.4 EDUCACIÓN, CULTURA, OCIO Y DEPORTE

La Administración de Barcelona tiene que trabajar para ofrecer a todas las personas unos servicios sociales que permitan su libre desarrollo, especialmente en el caso de

limitaciones y carencias; la ciudad tiene que disfrutar de una sanidad de calidad, de un sistema educativo que sea orgullo de todos con el fin de garantizar la igualdad y la promoción social, y tiene que trabajar para estos objetivos dado que le son impuestos por ley, por la Ley de la Carta Municipal de Barcelona.

Los objetivos de la Carta Municipal de Barcelona se establecieron en el año 1998, pero por el hecho de referirse a la capital de Cataluña tienen que complementarse con los establecidos en el Estatuto de Autonomía del 2006, de los que conviene recordar, en su quinto aniversario, que el Gobierno de la ciudad, como poder público que es, tiene unos principios rectores que le marcan el camino, los objetivos y las obligaciones, y que se pueden sintetizar en:

- Los poderes públicos tendrán como objetivo la mejora de la calidad de vida de todas las personas.

- Los poderes públicos velarán por la plena integración social, económica y laboral de las personas y de los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y de riesgo de exclusión social.

En relación con las materias de que trata el presente capítulo, la Síndica ha recibido 223 quejas.

4.1. SERVICIOS SOCIALES

111

A. ATENCIÓN SOCIAL BÁSICA
B. ATENCIÓN SOCIAL A LA INFANCIA Y LA FAMILIA
C. PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA
D. PERSONAS SIN HOGAR
E. PERSONAS QUE EJERCEN LA PROSTITUCIÓN

Existen en el Estatuto de Cataluña unos mandatos imperativos a los poderes públicos en el ámbito de los servicios sociales que son de especial importancia para el Ayuntamiento de Barcelona porque, con su Carta Municipal, la corporación asumió una especial responsabilidad en todos los ámbitos de los servicios sociales, de forma directa en unos casos y de forma compartida, mediante una acción consorciada con la Administración de la Generalitat, en otros.

Estos derechos tienen como expresión marco estatutaria la garantía a todas las personas de acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales

de responsabilidad pública, de recibir información sobre dichas prestaciones y de poder dar su consentimiento para cualquier actuación que las afecte personalmente, en los términos que establezcan las leyes.

La concreción de estos derechos la encontramos en la Ley de Servicios Sociales aprobada por el Parlament en el año 2007 y en las sucesivas Carteras de Servicios.

Al iniciarse el segundo mandato de la Sindicatura de Greuges, nos encontramos con que el nuevo sistema de servicios sociales rediseñado en el año 2007 para dar cumplimiento a las garantías del Estatuto entra en crisis porque tiene que atender a una nueva realidad socioeconómica deprimida con la que no se contaba 4 años antes, pero ni la Ley ni el Estatuto han cambiado los objetivos y las responsabilidades, y en todos los casos la Síndica de Greuges tiene la misión de velar por que los derechos recogidos en el Estatuto sean garantizados mediante la dotación y el mantenimiento de los recursos idóneos, y por que la Administración se guíe por los principios rectores estatutarios de la acción social pública, que son indeclinables:

- Los poderes públicos velarán por la plena integración social, económica y laboral de las personas y de los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y de riesgo de exclusión social.
- Los poderes públicos velarán por la dignidad, la seguridad y la protección integral de las personas, especialmente de las más vulnerables.
- Los poderes públicos promoverán políticas preventivas y comunitarias y garantizarán la calidad del servicio y la gratuidad de los servicios sociales que las leyes determinen como básicos.

En la sección de servicios sociales, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 103 quejas.

A. ATENCIÓN SOCIAL BÁSICA

Diversas leyes avalan el derecho de todas las personas a recibir los servicios sociales de acuerdo con sus necesidades. Aparte del marco constitucional y de los derechos fundamentales, de los que ya hemos hablado suficientemente, las dos leyes básicas son:

- La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que establece en su articulado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de la ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia.
- La Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, que establece que la finalidad de los servicios sociales es asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente mediante la cobertura de sus necesidades básicas y que se dirige especialmente a prevenir situaciones de riesgo; también establece que será objeto de dicha ley el conseguir que los servicios sociales se presten con los requisitos y los estándares de calidad óptimos necesarios para garantizar la dignidad y la calidad de vida de las personas y determina la competencia municipal en las funciones propias de los servicios sociales básicos.

Pero no debemos olvidar que la atención social primaria ha recibido un encargo de máxima importancia con la Ley de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y la Adolescencia (Ley 14/2010, de 27 de mayo), que asigna a los equipos básicos la función preventiva y de atención social a la infancia en riesgo, junto con sus familias.

Algunas de las quejas recibidas han sido tratadas como asesoramientos personalizados a usuarios o familiares que habían solicitado la intervención de la Sindicatura; estos han sido orientados sobre sus derechos y han sido derivados a su centro de servicios sociales (CSS). Algunas de estas quejas ponían de manifiesto la sospecha de malos tratos familiares a alguna persona o el gran desacuerdo global con la atención social en curso y las prestaciones sociales recibidas.

Otras quejas mostraban su desacuerdo con los importes de las pensiones o con las instituciones tutelares, temas en los que la Síndica no tiene competencia directa, y por lo tanto han sido tratadas como asesoramientos o no se han admitido a trámite.

El resto de quejas ha sido objeto de resolución escrita a partir de las informaciones documentadas aportadas por los interesados o facilitadas por los técnicos municipales. En cuanto a las quejas en las que existía controversia o una información externa insuficiente, se han estudiado a partir de la respuesta de los regidores a la petición de la Síndica para emitir la decisión. Así mismo, cuando ha sido necesario, la Síndica ha hecho una recomendación sobre el caso.

El primer bloque de quejas corresponde a la atención social en los centros de servicios sociales. Sería necesario realizar una valoración exhaustiva de los éxitos conseguidos y de los que todavía están pendientes sobre la puesta en marcha del nuevo modelo de atención social, que planteaba una apuesta para repensar y mejorar la acción social territorial desde el Ayuntamiento de Barcelona, a partir de unos objetivos de mejora en los ámbitos del modelo y los procesos de atención, de la organización y la gestión y de los recursos humanos. Si bien es cierto que algunos cambios han dado una nueva imagen a los servicios sociales municipales, los ciudadanos han seguido detectando sentimientos similares a los de años anteriores en cuanto a la atención social recibida. Las quejas ponen de manifiesto que han notado que la atención social no es la misma que hace unos años, que hay más gente que solicita atención social y que las ayudas y los recursos son los mismos. Hechos que llevan al mantenimiento de las listas de espera para ser atendidos y a la disminución de la intensidad de la atención y de la disponibilidad de recursos. Para ir mejorando la atención social en los centros de servicios sociales, se debería llegar al objetivo de dar horas de entrevista ordinaria en el plazo de una semana como máximo y una respuesta a la demanda del usuario en un plazo máximo de 15 días.

Otros ciudadanos se quejan de la falta de equidad entre españoles y extranjeros, lo que es fruto de la proliferación de rumores de favoritismo sin fundamento, y consideran que existe discrecionalidad en la adjudicación de determinadas ayudas. Cada vez se ve como más necesaria, y ya es urgente, la utilización de instrumentos administrativos, reglamentos, baremos y protocolos públicos que garanticen al ciudadano la máxima transparencia en el procedimiento administrativo común y la equidad en la asignación de los recursos públicos.

Expediente n.º 172/2011. Disconformidad con la atención social recibida.

> La interesada planteó en su queja que la atención social que estaba recibiendo no era adecuada a las necesidades básicas de su familia y se refería a la situación de vulnerabilidad social en que se encontraba su familia. La señora estaba separada de su marido, padre de sus cuatro hijos menores. Desde hacía 6 meses, vivía en casa de una prima casada y madre de tres hijos, de forma muy precaria. Ella seguía un tratamiento antidepresivo y por dicho motivo no podía ganarse la vida con la venta ambulante tal y como hacía anteriormente. Su ex marido no le podía pasar ninguna pensión para los hijos porque se encontraba en el paro. Hacía 6 meses, había sido desalojada de un piso que ocupaba de forma ilegal y, según manifestaba, tenía presentada la solicitud para una vivienda de alquiler social en el Consorcio de la Vivienda. También había solicitado la renta mínima de inserción (RMI), que le había sido denegada. Desde el centro de servicios sociales que realizaba el seguimiento social de la familia, se indicó a la interesada que podía presentar un recurso. La Síndica estimó en parte la queja porque, si bien había evidencia de la intervención profesional, sería necesario complementar la atención social actual con el ofrecimiento de otros recursos materiales y de servicios, dado que las prestaciones garantizadas son de obligado cumplimiento. Se recomendó al centro de servicios sociales que prestara una atención más global a la familia que incluyera una intervención socioeducativa en beneficio de los hijos menores de la interesada, y al Instituto Municipal de Servicios Sociales que velara por el mantenimiento e incremento de los recursos sociales básicos para la población más necesitada y por su reparto equitativo.

Un segundo bloque de quejas es el relativo a la renta mínima de inserción. (RMI). En algunas de estas quejas, los ciudadanos mostraban su malestar por la falta de cobro de la RMI desde la situación de crisis creada en verano por el cambio imprevisto en la modalidad de pago. Estas personas habían dejado de recibir el apoyo económico o las prestaciones sociales suficientes para poder sobrevivir los meses durante los cuales no estaban percibiendo ningún otro ingreso y, además, no tenían el apoyo familiar necesario. Después de contactar con sus profesionales de referencia y comprobar que su RMI estaba aprobada y solamente pendiente de cobro, se derivaron a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, que es quien tiene la competencia en el tema, y se comunicó a las trabajadoras sociales la posibilidad de enviar un mensaje de correo electrónico al Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) en el que se pusiera de manifiesto la urgencia de la resolución del pago previsto, según se nos ha comunicado desde el ICASS. En algún caso, para suplir la falta de pago de la Generalitat, el Ayuntamiento prestó alguna ayuda económica puntual, pero en otros no, lo que pone de manifiesto la alta precariedad en la que estaban viviendo las familias afectadas.

Parece ser que el Ayuntamiento ha estado realizando durante el año 2011 un importante esfuerzo económico para combatir las situaciones de gran precariedad económica que siguen envolviendo a las familias de la ciudad a causa del paro o de los cambios imprevistos de la Generalitat de Catalunya en la prestación de la renta mínima de inserción (RMI), pero, a pesar de ello, las quejas siguen evidenciando carencias importantes en las políticas sociales de la ciudad.

Aquí tenemos que dejar constancia de que el Gobierno está incumpliendo abiertamente el Estatuto de Autonomía puesto que ha desmontado en parte las prestaciones de la RMI que daban respuesta al reconocimiento de derecho subjetivo contenido en el artículo 25, al tratar de los derechos en el ámbito laboral, cuando dice que “las personas exluidas del mercado de trabajo porque no han podido acceder a él o reinsertarse y que no disponen de medios de subsistencia propios tienen derecho a percibir prestaciones y recursos no contributivos de carácter paliativo, en los términos que establezcan las leyes”, y lo cierto es que la Ley de la RMI ha sido desbaratada en la parte que hacía referencia a dicho mandato porque no se ha respetado el núcleo del derecho a prestaciones alternativas a la

renta de trabajo, en la modificación de la Ley Reguladora de la Renta Mínima, que en la actualidad dice expresamente: *"*4.2 No se tendrá acceso a la prestación económica de la renta mínima de inserción en los siguientes casos: (...) *h*) Las personas que solamente presenten una problemática laboral derivada de la falta o pérdida de trabajo, que no acrediten una dificultad social o de inserción laboral añadidas y, por lo tanto, que no requieran ningún tipo de intervención social y continuada." Este atentado directo y flagrante contra los derechos sociales del Estatuto, así como la insuficiente reacción política y social, hacen temer nuevas erosiones en las prestaciones de servicios sociales.

Una de las quejas estudiadas (expediente n.º 706 /2011) ha sido la que presentó un grupo de trabajadores sociales municipales a la Síndica. Los profesionales, todos ellos bien conocedores de la problemática de la RMI, mostraron su preocupación por los problemas que generará la introducción del nuevo Decreto de la RMI y por el hecho de que no se les hubiera consultado ni informado de los cambios. Aseguraron que muchas personas dependían de la prestación para comer o pagar los medicamentos, y temen que algunas se hayan quedado sin techo por no poder pagar la habitación realquilada donde vivían.

Los trabajadores municipales afirman que los recortes repercutirán en el resto de usuarios de la atención social básica de Barcelona porque aumentará la demanda de muchas otras prestaciones sociales y niegan que exista un fraude tan grande como el que ha sugerido la Generalitat. En algunos centros barceloneses donde se tramita la RMI se tuvo que poner, en verano, un servicio de vigilancia para evitar incidentes.

Estos profesionales añadían que no se invierte en políticas formativas y que, por lo tanto, el PIRMI no funciona como un programa de inserción laboral; esta sería una de la causas de cronificación de las situaciones de muchos beneficiarios como preceptores pasivos.

La Síndica, después de estudiar la queja, la estimó, puesto que el cambio en el sistema de pago de la RMI, en el mes de agosto, puso en crisis no solamente a muchas familias preceptoras sino también al sistema de protección social del Ayuntamiento de Barcelona. Entonces, decidió abrir una actuación de oficio para investigar las consecuencias que tendrán los cambios normativos de la RMI y las necesidades que se deriven de ello, para asegurar unos servicios sociales de calidad y la cobertura de las necesidades básicas de toda la población de Barcelona.

Así mismo, otra queja (expediente n.º 542/2011) mostraba su desacuerdo con el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales que modifica la prestación de la RMI y la preocupación por sus consecuencias. Con la queja se aportaba documentación pública del Parlament y se afirmaba que el trámite parlamentario en curso era muy corto, y por ello solicitaba una intervención urgente de la Síndica. Le hicimos saber que la competencia sobre esta cuestión corresponde a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, y que, por lo tanto, con su conformidad, le trasladaríamos su queja. El Síndic informó al interesado y a la Síndica de sus actuaciones con los departamentos de Empresa y Ocupación y de Bienestar Social y Familia con el fin de minimizar los efectos de los cambios propuestos; también insistió en la necesidad de preservar el ejercicio de los derechos reconocidos a las personas beneficiarias de la renta mínima de inserción.

Desde que se tuvo conocimiento de la propuesta de la nueva regulación de la RMI, esta Sindicatura inició una serie de acciones:

a) Carta a los grupos municipales el 9 de junio de 2011. Cuando todavía se estaba debatiendo la modificación de la regulación de la RMI en el Parlament de Catalunya, la Síndica envió una carta a los presidentes de los diferentes grupos municipales, en la que ya advertía que los cambios propuestos por el Gobierno catalán "repercutirán directamente sobre los servicios sociales municipales" de Barcelona, que deberán atender a más personas.

b) Nota de prensa del 24 de agosto de 2011, en la que la Síndica alerta del efecto devastador que los recortes en la renta mínima de inserción (RMI) puedan tener entre la población más vulnerable, hasta el punto de colapsar los servicios sociales de la capital catalana. Según el Anuario Estadístico del Ayuntamiento de Barcelona, en los últimos 5 años la demanda para cobrar la RMI ha crecido en la ciudad un 36,3 %, hasta los 7.675 usuarios en el año 2010. La Síndica no acepta que una prestación como la RMI pueda dejar de ser un derecho subjetivo, como hasta ahora, y pase a depender de la disponibilidad presupuestaria, cuando cada vez hay más solicitantes por el efecto de la crisis, puesto que se trata de personas en riesgo de exclusión que dependen totalmente de este ingreso para cubrir sus necesidades básicas. La Síndica recordaba, en la nota de prensa, que los servicios sociales están desbordados y que, desde el año 2006, la asistencia básica ha crecido en Barcelona un 44,4 %. En el año 2010, el Ayuntamiento atendió a 61.300 personas y la lista de espera ya acumula un atraso significativo. La Ley de Medidas Fiscales y Financieras, aprobada por el Parlament de Catalunya el pasado 27 de julio, prevé el endurecimiento de las condiciones para poder acceder a la RMI. La prestación deja de ser un derecho subjetivo perfecto y pasa a depender de los presupuestos que se asignen.

Además, en un futuro, las personas que quieran acceder a la RMI tendrán que llevar 2 años empadronadas –en lugar de uno como hasta ahora–, los ingresos a contar corresponderán al último año y no a los últimos 4 meses, y se limitará el pago a 60 meses.

Aparte de los perjuicios perentorios que se generaron de inmediato en muchas personas beneficiarias con la maniobra irresponsable de la Administración de la Generalitat, desde esta Sindicatura se consideró que el cambio de modelo comportará una pérdida de la cohesión social y significará el paso de un sistema preventivo hacia otro de benéfico.

c) La situación de injusticia creada a causa del cambio de criterio en el pago de la RMI, la paralización de muchos expedientes desde el mes de mayo de 2011, la puesta en marcha del nuevo Decreto 384/2011 de la Generalitat de Catalunya, regulador de la prestación, así como la insuficiente respuesta a muchas situaciones de extrema pobreza, impulsaron la obertura de una actuación de oficio (expediente n.º 770/2011) para conocer, analizar y valorar las repercusiones de dicho Decreto en la atención básica de los servicios sociales municipales, y poder garantizar que todas las personas que necesiten asistencia social básica puedan tener acceso a ella, "sin ninguna discriminación ni dilación", tal y como figura en el artículo 26 de la Carta de Ciudadanía.

En la gestión de este expediente, se solicitó al Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes que informara de la situación de los expedientes de la RMI de las personas y familias de Barcelona, de la previsión de la afectación de los cambios en dichas familias, de las directrices aplicada para realizar el seguimiento individual de los expedientes, de la previsión de los cambios o la falta de cobro de la prestación, de la estimación de nuevas

altas de expediente en el año 2012, de la previsión de los recursos adicionales que necesitarán los servicios sociales para atender a las necesidades de las personas sin derecho a la RMI y de la previsión presupuestaria para atender a las prestaciones sociales básica y garantizadas por la Cartera de Servicios Sociales.

A finales de año, llegó la respuesta de la Cuarta Tenencia de Alcaldía de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes a la petición de la Síndica. Se informa que el número de expedientes en la ciudad de Barcelona, en septiembre de 2011, es de 3.902, que benefician a 7.869 personas, de las que 2.532 son menores de edad, y que en conjunto suponen una cuantía económica de 5.791.958, 66 euros.

Respecto de la situación del estado de tramitación de los nuevos expedientes, se informa que, en fecha 12 de diciembre, había 841 expedientes pendientes de ser valorados, y que 311, que ya estaban valorados con la propuesta de resolución realizada (de aprobación, reanudación, modificación de importe o anulación), estaban pendientes de pasar al Departamento de Nóminas.

Respecto de la afectación del nuevo Decreto 384/2011, y en relación con los usuarios atendidos por los centros de servicios sociales, se comenta que esta está básicamente vinculada al importe de la prestación económica que establece el artículo 16 del Decreto. De momento, en cuanto a los expedientes de duración superior a las 60 mensualidades, no existe ninguna previsión de suspensión hasta que el órgano técnico de la RMI pida una valoración de la idoneidad de estas personas de seguir en el programa.

En los centros de servicios sociales municipales se están evaluando de forma progresiva todos los expedientes con el fin de llevar a cabo un seguimiento del plan de trabajo establecido con los usuarios y poder notificarles la propuesta de continuidad, o bien los cambios pertinentes a la Administración de la Generalitat.

117

Así pues, la previsión, tanto del número de personas que dejarán de percibir la RMI en el año 2012, como de las posibles nuevas altas, vendrá condicionada, además de por el condicionamiento normativo, por la valoración profesional de la necesidad y cumplimiento del plan de trabajo establecido y de la situación de necesidad social de las personas atendidas por los servicios sociales. Por lo tanto, el Ayuntamiento dice no tener todavía información del número de usuarios que dejarán de percibir la RMI en el año 2012, ni de los que verán reducido el importe de la prestación o de los que podrán acceder a la prórroga después de las 60 mensualidades, y como consecuencia de la repercusión económica derivada en los servicios sociales municipales. El Ayuntamiento dice que puede atender a las necesidades de ayudas básicas de urgencia, como ya ha hecho durante el segundo trimestre del año 2011, pero afirma que los servicios sociales municipales no pueden, ni competencial ni económicamente, sustituir la prestación de protección social, por lo que no se plantean recursos adicionales para dicho concepto. De todas formas, el informe finaliza diciendo que sí se plantean un incremento de los recursos por la actual coyuntura de crisis económica.

Esta Sindicatura considera que, más allá del necesario seguimiento de los beneficiarios de la RMI para evitar cualquier posible fraude, es imprescindible que la nueva regulación comporte una mejora de su objetivo principal, la inserción laboral, y la previsión del establecimiento de una prestación económica para aquellas personas que, estando en

edad de trabajar, no pueden hacerlo por diferentes motivos y tampoco pueden cobrar ningún tipo de pensión no contributiva, como establece imperativamente el Estatuto de Cataluña.

Y mientras dicha prestación estatutaria no se recupere, será preciso que el Ayuntamiento cuente en sus presupuestos con recursos suficientes para atender a la demanda de ayudas de urgencia y prestaciones garantizadas por la Ley de Servicios Sociales que son de responsabilidad municipal; así pues, de cara al presupuesto del 2012, hay que tener alternativas previstas. Tal y como dice el informe, es preciso considerar la ampliación económica de otras partidas que se puedan ver afectadas por la disminución de la RMI, como las partidas de ayudas económicas, de atención domiciliaria, de comedores, de alojamiento temporal, de becas escolares o extraescolares, entre otros.

Un tercer bloque de quejas incluye las vinculadas a las prestaciones de servicios:

a) Servicios de atención domiciliaria (SAD)

Dos tipologías de quejas merecen una atención especial, una relativa al SAD asistencial y otra al SAD socioeducativo. Por un lado, la entrada de las prestaciones sociales a través de la Ley de la Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (LAPAD) ha implicado unos cambios en el disfrute del servicio de atención domiciliaria (SAD) para aquellas personas que tenían el SAD municipal antes de la LAPAD. Por otro lado, existe la segunda tipología vinculada a la prevención de la atención biopsicosocial y educativa en la infancia, es decir, el SAD socioeducativo, que, según fuentes municipales, es un servicio prioritario y que, sobre todo cuando existen factores de riesgo, se presta en su totalidad, pero del que no conocemos su dimensión cualitativa ni cuantitativa a pesar de ser considerado por ley una prestación de derecho subjetivo y garantizada.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 891/2011. Suspensión del servicio de atención domiciliaria (SAD).

La promotora de la queja mostraba su disconformidad con el Centro de Servicios Sociales (CSS) Fort Pienc por la falta de respuesta motivada a la supresión de los servicios de trabajadora familiar y auxiliar de limpieza, vigentes desde los años 2004 y 2008 respectivamente. La madre de la interesada necesitaba atención todas las horas del día porque tenía un grado 3, nivel 2, de la LAPAD. Actualmente, según la LAPAD, parece ser que le corresponden 30 horas de la prestación social de ayuda a domicilio, por lo que, desde servicios sociales se le comunicó que dejaría de percibir las 16 horas (10 de trabajadora familiar y 6 de auxiliar de limpieza) adicionales que tenía adjudicadas. La interesada planteaba que la reducción de horas le dificultaba mucho la atención a su madre, puesto que vive lejos del domicilio de su madre.
La supervisión de esta queja todavía no ha finalizado porque se ha pedido información sobre la normativa municipal de acceso a los servicios de atención domiciliaria, más allá de lo que establece la Ley estatal –LAPAD– que no era de aplicación cuando se inició la prestación del servicio.

b) Los recursos de alimentación

Algunas quejas han puesto de manifiesto su disconformidad en la gestión de las prestaciones sociales vinculadas al recurso social básico de alimentación. Las “Comidas a

domicilio" y las "Comidas en compañía" son dos recursos muy valiosos para las personas mayores o para las personas dependientes que los necesitan. Las quejas vinculadas a dichos servicios se han referido al cambio de recurso propuesto por la trabajadora social por el coste económico que "Comidas en compañía" tiene en relación son "Comidas a domicilio", que es gratuito. También se han referido al retraso en la adjudicación del propio servicio, con las listas de espera en algún momento y con el precio de la comida en el caso del servicio "Comidas en compañía" aprobado por el Ayuntamiento.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 161/2011. Coste del servicio "Comidas en compañía".

> Esta queja ponía de manifiesto la dificultad de asumir el precio del servicio "Comidas en compañía". La Síndica estimó en parte la queja porque, si bien la actuación del servicio municipal era correcta dado que estaba aplicando los precios públicos vigentes, la situación personal de la ciudadana requería una revisión de la decisión tomada, y, por lo tanto, se recomendó al Instituto Municipal de Servicios Sociales que velara por que los ciudadanos de Barcelona tuvieran las prestaciones básicas que garantiza la actual legislación.

Otras quejas han cuestionado el reparto equitativo de las ayudas de alimentación entre las familias usuarias de los servicios sociales municipales. Hoy en día, el tema de la alimentación plantea un grave problema para muchas familias que no tienen los recursos suficientes par alimentar debidamente a sus miembros. La actuación desde servicios sociales todavía es muy asistencial y precaria, por lo que incumple la ley que garantiza las prestaciones, ya que se recurre al establecimiento de acuerdos con entidades sociales del barrio o parroquias para derivar a las familias más necesitadas. Esta Sindicatura considera que es necesario fortalecer cada vez más los sistemas de coordinación entre el servicio público y el privado estableciendo criterios homogéneos para el acceso a los recursos sociales básicos, como la alimentación, dado que es una necesidad detectada, y además ello ayudaría a silenciar rumores y malos entendidos vigentes entre la población. La discrecionalidad profesional en la adjudicación de ciertos recursos sociales básicos debería dar paso al establecimiento de unos protocolos objetivos y públicos para evitar la sensación de arbitrariedad que a menudo expresan algunos ciudadanos, usuarios de los servicios sociales.

Por último, un cuarto y último bloque de quejas relativas a contenidos tratados en otros apartados de este informe pone de manifiesto que pueden darse situaciones de posibles malos tratos a las personas mayores. A pesar de que estas situaciones de malos tratos no han sido denunciadas abiertamente por nadie ante la Sindicatura, a menudo se tiene la impresión de que existe un sufrimiento real de las personas mayores sin apoyo familiar que se encuentran en dificultades y que no saben cómo puede ser ayudadas ni por quién. Los malos tratos no los ocasiona necesariamente otra persona, sino la ineficacia de unos servicios administrativos. A menudo se detectan situaciones que han pasado desapercibidas y que afloran por otros motivos, como ocurre con personas que tienen el síndrome de Diógenes, por ejemplo, y a las que no se está atendiendo de forma eficaz, con lo que se prolonga indefinidamente su problema y el de sus vecinos. Tanto para la prevención como para la detección de un tipo u otro de malos tratos, sería preciso pensar en la necesidad de una detección y un seguimiento más proactivos de las personas mayores necesitadas de apoyo personal, la mayoría usuaria de un centro de servicios

sociales, a las que normalmente se conoce por haberles tramitado alguna prestación social.

En una queja a Transportes Metropolitanos de Barcelona (TMB) se pone de manifiesto la vulnerabilidad de las personas mayores y el sentimiento de indefensión ocasionado en una situación concreta.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 847/2011. Disconformidad con el trato recibido por parte de un conductor de autobús de TMB (Transportes Municipales de Barcelona).

La promotora de la queja expuso los hechos que vivieron sus padres en un autobús de la línea 45 el 11 de octubre de 2011. A partir de quejarse al conductor por la distancia del autobús hasta la acera en la parada donde accedieron al autobús, se inició una seria de insultos y comentarios peyorativos realizados por el conductor del autobús referentes a la edad de los ciudadanos. En el momento de bajar, la posición del autobús en relación con la acera fue todavía peor que cuando habían subido. Según manifestó, sus padres, personas mayores, de 85 años de edad, fueron tratados con poco respeto y mucha agresividad por el conductor del autobús. La interesada presentó una reclamación a TMB por correo electrónico, que está en tramitación. La Síndica recibió información de TMB en la que se decía que el conductor del autobús no asumía el contenido de la queja y, por lo tanto, no se podía dar por válida la denuncia de la ciudadana. La Síndica, después de estudiar la situación estimó en parte la queja porque, si bien no existían pruebas que permitieran comprobar la veracidad de los hechos, existió un sufrimiento importante por parte de los usuarios del autobús que solamente puede ser indicativo de un incidente poco afortunado, y recomendó a TMB que velara por que siempre se trabaje con el máximo rigor para llegar al esclarecimiento real de los hechos y la necesaria reparación de los posibles daños causados. La respuesta de TMB a la decisión de la Síndica ha sido que, finalmente, se ha decidido sancionar al conductor del autobús, de acuerdo con la normativa laboral aplicable en la empresa en materia disciplinaria.

B. ATENCIÓN SOCIAL A LA INFANCIA Y LA FAMILIA

Este año se han recibido diversas quejas relacionadas con la atención social a la infancia y la familia. Solamente en un caso ha sido necesario realizar una supervisión formal. La decisión de la Síndica en este caso fue declarar correcta la actuación del equipo de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA) municipal correspondiente en el seguimiento del caso. El resto han sido asesoramientos sobre: las becas de los centros de verano, la atención a padres que han recibido resoluciones de desamparo, las separaciones del núcleo y el ingreso en un centro residencial de atención educativa (CRAE).

En cuanto a la atención a la infancia desde los servicios sociales básicos, en la Sindicatura no se han recibido quejas específicas más allá de las tratadas anteriormente, en las que intervenían familias con niños.

En una de ellas, vinculada, por un lado, a la Ley de la Dependencia y, por el otro, a la atención social básica, se pone de manifiesto la falta de recursos efectivos para la prevención de situaciones de riesgo.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 498/2011. Insuficiencia de recursos sociales para niños con discapacidades.

La promotora de la queja es madre de un muchacho de 15 años con patología mental, con un grado de discapacidad del 66 % y un grado 2, nivel 2, de dependencia. El muchacho vive en el domicilio familiar con su madre y otro hermano. Sigue la escolarización en una escuela especial, y sigue un tratamiento en el Centro de Salud Mental Infantil y Juvenil (CSMIJ); de vez en cuando, realiza algún ingreso temporal en el hospital de día o en el hospital psiquiátrico, cuando se manifiesta alguna crisis. Se tramitó la LAPAD el 5 de diciembre de 2008, y el 11 de noviembre de 2009 se firmó el acuerdo PIA (Programa Individual de Atención) con una prestación económica de 336,24 euros para cuidador no profesional y una prestación en servicio de atención domiciliaria cuando hubiera disponibilidad. Después de un año y medio, desde el Centro de Servicios Sociales (CSS) de Poble Sec, se ha comunicado a la madre que el servicio de atención domiciliaria (SAD) no era viable porque su hijo no tenía el perfil adecuado. Desde la firma del PIA y en diferentes entrevistas con la trabajadora social se han ido dando respuestas poco concretas a la madre sobre el servicio, se le han ido dando largas, pero también esperanzas de su puesta en marcha. La madre pide el SAD para poder complementar la atención a su hijo y ayudarla a resolver situaciones de la vida cotidiana. La respuesta verbal, definitiva, obtenida de los servicios sociales, y la falta de alternativas previstas promovieron la queja a la Síndica. La respuesta del Ayuntamiento a esta queja pone de manifiesto la falta de recursos adecuados para la prevención y la asistencia a las situaciones de riesgo y, en último término, la exclusión social. Por otro lado, se manifiesta que no se le concede el SAD por miedo de la delegación de la madre de sus funciones parentales y, por otro lado, se dice que no se le da por motivos técnicos vinculados a las necesidades socioeducativas del muchacho. Una mirada a la situación del muchacho refleja un triste panorama. En cuanto a los servicios sociales básicos, se evidencia una falta de recursos disponibles y poca claridad en la respuesta respecto al SAD, lo que ha creado a la madre unas falsas esperanzas durante demasiado tiempo, esperanzas que después no se han concretado en nada. Parece ser que no se han realizado propuestas alternativas claras de otros recursos de la LAPAD para el perfil del muchacho, un muchacho con un grado de discapacidad del 66 % y que, según la valoración que le han hecho, necesita el acompañamiento de otra persona para desplazarse en transporte público. En cuanto a la educación, el peregrinaje de su madre en busca de una escuela adecuada y sostenible económicamente para ella ha sido largo y a menudo descorazonador. Por último, en cuanto al tratamiento psiquiátrico, la periodicidad de las entrevistas y la falta de recursos apropiados para su perfil no generan demasiado optimismo para la evolución de la enfermedad. Se valoró que la actual situación de este muchacho era grave, y la dilación en el tiempo de una propuesta clara podía perjudicar todavía más su situación personal y familiar porque, mientras tanto, el muchacho va muy pocas horas a la escuela especial, solamente una vez al mes tiene sesión con su psiquiatra, no realiza ninguna actividad extraescolar y ni él ni su familia reciben ningún apoyo por parte de los servicios sociales municipales. La Síndica estimó la queja porque la situación presentada por la madre del muchacho evidenciaba las carencias en la atención educativa y psicosocial para la atención a determinados perfiles y recomendó al Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes que revisara el expediente y velara por la mejor solución de este caso.

En el momento de cerrar el presente informe todavía se está esperando el pronunciamiento del Ayuntamiento.

VALORACIÓN

En esta (última) queja se pone de manifiesto como la falta de recursos específicos para la atención infantil puede agravar la situación individual y familiar de los menores. La precariedad económica de muchas familias, así como la escasez de recursos de alimentación, las insuficientes becas de comedor, la falta de vivienda social, la falta de recursos y servicios de apoyo a la familia o los insuficientes servicios extraescolares públicos, entre otros, son indicadores de la situación de gran vulnerabilidad en la que se encuentran muchas familias de la ciudad, lo que repercute negativamente en las posibilidades de desarrollo y educación de sus niños.

La valoración de este caso debe realizarse sin perder de vista el mandato del Estatuto de Cataluña a los poderes públicos: “garantizarán la protección jurídica de las personas con discapacidades y promoverán la integración social, económica y laboral. También adoptarán las medidas necesarias para suplir o complementar el apoyo de su entorno familiar directo”. Así mismo, también dice que los menores tienen derecho a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social; y esta atención corresponde acompañarla a los servicios sociales básicos, según está establecido por ley.

Uno de los recursos que siempre hemos considerado imprescindibles para fortalecer las competencias parentales en la educación de los hijos ha sido la atención domiciliaria socioeducativa. Ya se ha comentado en el anterior ejemplo ilustrativo que la dificultad de acceso a este recurso, la insuficiente atención psicológica al menor y la escasez de recursos escolares y extraescolares adecuados a las características del muchacho implican una atención insuficiente con un riesgo personal, familiar y social importante. Según la Administración municipal, los servicios de atención domiciliaria socioeducativa son unos servicios prioritarios y cuando existen factores de riesgo se prestan en su totalidad. El servicio ha ido creciendo desde el año 2008, y durante el año 2011, 680 hogares y 1.079 menores fueron atendidos. La formación de estos profesionales es básica y nos consta que, en el año 2010, 328 profesionales del SAD recibieron una formación específica para poder atender a familias con niños. Sería preciso realizar también una valoración del beneficio conseguido y de los servicios no atendidos con el fin de dimensionar y corregir la tipología del servicio.

En la Ley de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y la Adolescencia (Ley 14/2010) se da prioridad a la descentralización y la coordinación en las políticas públicas de prevención, promoción, participación y protección de la infancia y la adolescencia, y se reconocen las competencias relativas a las intervenciones sociales preventivas de los entes locales, sin perjuicio que el alcance de su incidencia exija la coordinación de otras administraciones. Los recursos y las prestaciones sociales municipales para la infancia y sus familias son todas ellas intervenciones preventivas, por lo que no podemos dejar de exigir a la Administración un aumento de la inversión en políticas sociales familiares con la asignación de recursos específicos para dichas familias para evitar el aumento de la pobreza infantil.

Ahora más que nunca tiene que ser el momento de renovar e impulsar en el Plan de Actuación Municipal (PAM) que tiene que ser aprobado en 2012 uno de los objetivos del Programa Municipal para la Familia 2006-2010 de detectar e intervenir en situaciones familiares de pobreza intensa, desarraigo y exclusión severa, impulsando todos los programas y servicios que se tenían previstos en dicho Programa municipal.

C. PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

En el presente apartado se incluyen las quejas vinculadas a los problemas que la tramitación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (LAPAD), origina a los supuestos preceptores, ya sean personas mayores o discapacitados. La Síndica sigue recibiendo quejas por el retraso en la resolución de los diferentes pasos de la tramitación de la LAPAD, normalmente cuando los ciudadanos ya

han realizado diversas reclamaciones a la Administración municipal o autonómica y siguen sin recibir ninguna respuesta a su demanda.

Los asesoramientos que se realizan responden a demandas de información concretas y a derivación a los organismos responsables de dar la respuesta al ciudadano (Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona o Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS)). Así mismo, con el fin de utilizar el circuito establecido, se han derivado algunas quejas a los servicios sociales municipales cuando los interesados no habían expresado su queja en la tramitación del expediente.

Las quejas son estudiadas y resueltas a partir de la respuesta tanto del Consorcio de Servicios Sociales como de la Dirección de Acción Social y Ciudadanía, en función del momento de la tramitación y de la Administración responsable. Así, si se trata de la valoración del grado de dependencia, del cobro de las ayudas o bien del retraso en la respuesta de un recurso interpuesto, la petición de información se dirige al Consorcio de Servicios Sociales. En cambio, si el agravio se ha percibido en el momento de la primera tramitación de la solicitud o en la redacción del Plan Individual de Atención (PIA) la consulta se realiza en los servicios sociales municipales.

En todas las quejas se han detectado, en primer lugar, un tiempo de espera superior al que establece la propia LAPAD, con el consiguiente problema para los interesados o sus familiares y, en segundo lugar, anomalías en la tramitación de los expedientes. La intervención de la Síndica ha permitido, en alguna ocasión, el esclarecimiento de los hechos que impedían la solución de los expedientes.

123

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 880/2011. Retrasos en las ayudas de la Ley de Promoción de la Autonomía y Apoyo a la Dependencia (LAPAD)

La señora interesada tiene un expediente de la LAPAD, tiene valorado el grado 3, nivel 1, así como un PIA aprobado el 3 de junio de 2008. Después de unos meses, su hija empezó a cobrar la prestación económica para cuidador no profesional. La señora iba a un centro de día concertado de 9 a 16 horas, desde el 3 de abril de 2006, hasta que empeoró y dejó de ir en el mes de septiembre de 2010. La promotora de la queja presentó el justificante de baja. Desde el 31 de julio de 2010 dejó de cobrar la prestación económica vinculada a cuidador no profesional y, por lo tanto, en el momento de la presentación de la queja no estaba cobrando ninguna prestación económica de la Ley de la Dependencia. El único PIA que se ha hecho a la señora es el mencionado anteriormente, en el que no consta la asistencia al centro de día. No se ha realizado ningún nuevo PIA a pesar del cambio de la situación inicial cuando iba al centro de día. La trabajadora social del barrio ha intentado averiguar los motivos de la falta de pago de la prestación sin éxito y sin recibir ninguna explicación. Tampoco esclarecen nada, a la promotora de la queja, las personas que la atienden, siempre telefónicamente, desde las oficinas del ICASS. La Sindicatura recomendó a la promotora de la queja que presentara una reclamación al Consorcio de Servicios Sociales y que adjuntara a la misma la baja del centro de día, posible causa de la parada del pago de la prestación económica. De todas formas, la Síndica está a la espera de recibir la respuesta del Ayuntamiento a la petición que hizo para conocer en detalle la actuación municipal en el expediente de la madre de la promotora de la queja. En el momento de cerrar el presente informe, y transcurridos 3 meses desde la petición, todavía no se había recibido ninguna respuesta.

VALORACIÓN

Aparte de las quejas vinculadas a los retrasos en la tramitación, hay algunas, ya comentadas en el apartado de atención social, que responden a la situación de personas a las que se valoró la necesidad del servicio de ayuda domiciliara como prestación social municipal y que en el momento de aprobación del PIA, por parte de la Generalitat, o bien se les han reducido las horas complementarias que se recibían del Ayuntamiento, o bien se les ha denegado la prestación social por considerar que la persona no tiene el perfil para recibir el apoyo de atención domiciliaria.

Los plazos de actuación y de resolución de las solicitudes no han mejorado nada en el ámbito de la Administración autonómica, y en cuanto a la Administración municipal, existe todavía una congestión considerable en el momento de la elaboración del acuerdo PIA, según se constata en las quejas de esta temática; los tiempos de espera para este trámite son superiores a los que establece la Ley.

El informe del último trimestre del año 2011, recibido del Ayuntamiento, pone de manifiesto que se ha llevado a cabo un 75,32 % de los PIA, lo que muestra que todavía hay lista de espera para realizar dicho trámite y, por lo tanto, no se está dando cumplimiento a los plazos legales establecidos. Un vez finalizado el apoyo prestado por el Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona, se ha puesto en marcha un nuevo dispositivo municipal de apoyo itinerante desde el mes de noviembre de 2011 que tiene por finalidad reducir los plazos y ajustarlos a los legales establecidos entre la primera resolución y la firma del acuerdo PIA, que solamente es el primer paso hasta la recepción de la resolución definitiva por parte del ICASS para disfrutar de la prestación solicitada. Estas acciones de refuerzo, la formación permanente de los trabajadores sociales que tramitan las prestaciones de la LAPAD, así como una información esmerada y completa a los usuarios dependientes y a sus familias son aspectos que mejorarán progresivamente la percepción de los ciudadanos de la gestión propiamente municipal de los expedientes de la LAPAD.

La falta de residencias públicas en la ciudad sigue siendo un grave problema, y la solución propuesta de nuevo por la Conselleria es agilizar la acreditación de residencias privadas para poder recibir las ayudas de la LAPAD y compensar así la falta de plazas públicas en la ciudad.

D. PERSONAS SIN HOGAR

La realidad de las personas sin hogar (término más adecuado y preferido por esta Sindicatura porque abraza muchos más matices que el de “personas sin techo”) es, desgraciadamente, cada día más visible y más incomprendida por parte de la ciudadanía. El ciudadano de Barcelona se plantea tanto la cuestión de cómo es posible que una persona llegue a la situación extrema de indigencia como la dificultad de abordaje de dichas situaciones.

Este año se han resuelto diversas quejas vinculadas a esta temática, 3 de las cuales han sido iniciadas de oficio por la Síndica. De dicho colectivo de personas sin hogar llegan quejas que reflejan disfunciones en la atención social recibida y su impotencia ante dicha

situación. Son personas que viven en la calle o en habitaciones de realquiler, y que van cambiando de una a otra; también son personas que viven en albergues, así como personas inmigradas que viven en asentamientos. Muchas de ellas tienen entre 45 y 65 años, hay de más jóvenes, la mayoría son autóctonas pero sin apoyo familiar, y buena parte tiene alguna problemática física y mental asociada. Las actuaciones de oficio responden a la alarma social que a menudo genera la situación de alto riesgo de algunas personas que viven en la calle, y que a menudo son conocidas por los servicios municipales, pero que rechazan la ayuda que estos les ofrecen.

La Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, determina la competencia municipal en las funciones propias de los servicios sociales básicos (art. 31.*e*). Establece como situaciones con necesidad de atención social especial, entre otras, las derivadas de una situación laboral precaria, desocupación y pobreza (art. 7.*m*). El artículo 3 de esta Ley establece que la finalidad de los servicios sociales es asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente mediante la cobertura de sus necesidades básicas y que se dirigen especialmente a prevenir situaciones de riesgo. El artículo 5 de la misma Ley sitúa como uno de los principios rectores del sistema público de servicios sociales el de la prevención y la dimensión comunitaria, que establece que las políticas de servicios sociales tienen que actuar sobre las causas de los problemas sociales y tienen que priorizar las acciones preventivas y el enfoque comunitario de las intervenciones sociales.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, establece que las ciudades firmantes se comprometen a desarrollar políticas sociales especialmente destinadas a los más desfavorecidos, como forma de rechazo a la exclusión y en la búsqueda de la dignidad humana y de la igualdad. Así mismo, los artículos 25 y 26 de la Carta de Ciudadanía hacen referencia a los derechos y deberes de las personas y colectivos en situación de vulnerabilidad y de los servicios sociales destinados a ellas.

Así mismo, la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona, en su artículo 60 establece que, cuando se trate de personas en situación de exclusión social, los servicios municipales tienen que adoptar en cada caso las medidas que sean procedentes en coordinación con los servicios sociales municipales y con otras instituciones públicas, si procede, y, si lo estimaran necesario por motivos de salud, tienen que acompañar a estas personas al establecimiento o al servicio municipal adecuado.

Los temas que plantean las quejas son:

1) **La disconformidad con el trato recibido del SIS** (Servicio de Inserción Social) se concreta a menudo en los problemas en la recepción del Servicio para dar la entrevista de primera acogida, en la frecuencia de las intervenciones sociales, en la asignación de profesional o en la falta de asignación de recursos sociales.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 128/2011. Disconformidad con la atención recibida por parte del Servicio de Inserción Social (SIS).

Los promotores de la queja expusieron su malestar por la atención recibida del Servicio de Inserción Social (SIS). La pareja manifestó que no tenían trabajo y que no recibían ninguna prestación económica después de haber estado cobrando el paro hasta hacía unos meses. Parece ser que vivían en una nave del barrio de La Mina y ella comía en un comedor social, ayuda que se le había tramitado desde el Centro de Atención y Seguimiento (CAS) de Ciutat Vella, pero él no había conseguido todavía una plaza en ningún comedor social. Explicaron que habían pedido atención social al SIS y que tuvieron una primera entrevista con la trabajadora social para iniciar la tramitación de la RMI, pero no se consiguió avanzar en la tramitación de la prestación por un conflicto que se generó en la entrevista, por lo que la trabajadora social no les quiso seguir atendiendo. Desde aquel día no habían podido conseguir ninguna nueva cita con la trabajadora social ni hablar con la Dirección del SIS, a pesar de que les habían dado hora. El interés de la pareja era iniciar una intervención social que les permitiera la tramitación de una prestación económica con la que pudieran alquilar una habitación y salir de la situación de exclusión en la que se encontraban.
La Síndica, después de valorar la situación, estimó en parte la queja porque, si bien no se había podido iniciar un seguimiento social continuado con los interesados, el equipo del SIS lo había ofrecido en diferentes ocasiones. Recomendó al SIS que valorara la posibilidad de reanudar la atención social para ayudar a estos dos ciudadanos a salir de la situación de marginalidad en la que se encontraban, en particular la señora por su juventud, y sugirió a la Dirección de Acción Social que posibilitara que el SIS y la Sindicatura pudieran colaborar en los casos de difícil abordaje que llegan a la Sindicatura.

2) Detección y atención social a las personas sin hogar que duermen en la calle.

De esta temática se quieren destacar dos actuaciones de oficio, una iniciada a causa de la situación de alarma social creada por dos asentamientos de personas sin hogar, uno en el Aeropuerto de Barcelona y el otro en la plaza Folch i Torres del Distrito de Ciutat Vella, y la otra relativa a la situación de indigencia de un hombre que vive en una estación del metro y que genera alarma social en el barrio.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 568/2011. Atención social a las personas sin hogar.

En cuanto a la situación del Aeropuerto del Prat, la Sindicatura tuvo conocimiento a través de la prensa escrita del 14 de junio de 2011 de la grave situación que sufría un colectivo de unas sesenta personas que pernoctaban en la terminal del Aeropuerto del Prat y que AENA había decidido desalojar después de la intervención de los servicios sociales municipales y autonómicos. Por otro lado, en cuanto a las personas de la plaza Folch i Torres, esta Sindicatura se ha interesado, en diferentes momentos, por la situación del grupo de hombres sin hogar que ocupan noche y día la plaza Folch i Torres de la ciudad desde hace tiempo. El informe municipal de respuesta a la petición de información de la Síndica expone la intervención realizada por el Servicio de Gestión de Conflictos de Ámbito Social en el Espacio Urbano en el Aeropuerto del Prat para dar respuesta a la demanda de intervención de AENA. El seguimiento de la intervención se realizó mediante una mesa de trabajo integrada por representantes del Ayuntamiento del Prat, el Consorcio Sanitario de Barcelona, el Ayuntamiento de Barcelona, el Departamento de Bienestar de la Generalitat y AENA. En cuanto a la intervención por parte del Servicio de Inserción Social (SIS) en la plaza Folch i Torres, se informa de que este espacio urbano está catalogado como zona de especial atención por parte del equipo de detección del SIS desde el mes de septiembre de 2010, cuando se detectó la presencia de personas sin techo. A lo largo de este tiempo, se han desplegado seis recursos de alojamiento con un plan de trabajo iniciado, diez recursos de alimentación para iniciar un plan de trabajo orientado a mejorar su situación personal y se ha facilitado el retorno al lugar de origen de una persona. En cuanto a la valoración, el informe pone de manifiesto que es una situación muy conocida por el SIS, pero que presenta muchas dificultades de abordaje por el consumo continuado de alcohol.
La información recibida pone de manifiesto que en el Aeropuerto de Barcelona se planteó un acción a corto plazo con la actuación de más trabajadores sociales en menos tiempo, lo que favoreció el inicio y seguimiento de un plan de trabajo para cada usuario. Se ha comprobado el logro de los objetivos a corto plazo, puesto que se acabaron las pernoctaciones en los espacios interiores y exteriores de las dos terminales del Aeropuerto de Barcelona, a pesar de que se desconoce si se ha

realizado un seguimiento de la situación de las personas que pernoctaban allí con el fin de conocer su situación actual. En la plaza Folch i Torres, en cambio, no parece ser que la situación haya mejorado excesivamente a pesar de la intervención social en curso. Según dice el informe del SIS, existe un importante rechazo de los recursos de alojamiento propuestos y una preferencia por volver a dormir en la calle, lo que es un indicador de la complejidad del tema.

La valoración que hacía una entidad social del barrio de la problemática de la plaza es que, a causa del avanzado estado de desestructuración de la mayoría de las personas contactadas, la intervención debería plantearse a largo plazo respetando los ritmos de las personas y dando prioridad al establecimiento de fuertes vínculos. La entidad considera que sería necesario poder ofrecer alguna perspectiva de futuro en cuanto al alojamiento, porque ya han pasado por los servicios de primera acogida, los han utilizado y han vuelto a la calle. La entidad consideraba que era preciso encontrar alternativas al modelo residencial tradicional del albergue por su baja eficacia y alto coste, y se inclinaba por el aumento de los pisos de inclusión de larga estancia como importante medida socializadora para las personas sin hogar.

La Síndica concluyó que, ante la evidencia de la complejidad y dificultad del abordaje de las dos situaciones, aspectos como el modelo de intervención utilizado, la intensidad de esta y la coordinación entre servicios son elementos básicos para conseguir una eficacia. Esta Sindicatura considera que, por un lado, la persistencia o quizás incluso el aumento en el espacio público de persona sin hogar y, por otro lado, la dificultad en la aceptación de los recursos sociales actuales requieren una reflexión urgente y, por lo tanto, la Síndica sugirió a la Tenencia de Alcaldía que promoviera un debate técnico sobre el tema de las personas sin hogar en la ciudad y la idoneidad del actual modelo de intervención.

La respuesta del Ayuntamiento a la decisión de la Síndica pone de manifiesto la voluntad de seguir mejorando la atención social del colectivo de las personas sin hogar, pero mantiene que la propuesta de promover un debate técnico sobre las personas sin hogar en la ciudad y la idoneidad del actual modelo de intervención ya está en marcha en el marco de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL), en la que participan las entidades sociales activas en dicho terreno y el Ayuntamiento, a la vez que se enriquece con el intercambio técnico con otras ciudades europeas, con el fin de conocer buenas prácticas y experiencias de abordaje de este fenómeno. De todas formas, se compromete a profundizar en este debate técnico en un futuro.

127

Cabe esperar, pues, que las decisiones que se consensúen en esta Xarxa se puedan ejecutar sin dilación en beneficio de las personas sin hogar y para conseguir el objetivo de un año 2015 sin personas durmiendo en la calle.

Expediente n.º 945/2011. Deficiencias en la atención a una persona sin hogar.

La situación de deterioro personal y de riesgo vital en que se encontraba una persona que vivía en la calle motivó una intervención de oficio para conocer la intervención social en curso por parte de los servicios sociales municipales. El caso de esta persona era muy conocido por el equipo de detección del SIS (Servicio de Inserción Social) pero presentaba grandes dificultades de abordaje, propias de situaciones en las que el consumo de alcohol es el elemento más determinante. Se intentaron diferentes ingresos en un centro de salud y albergues municipales sin éxito, puesto que la propia persona se iba voluntariamente de los lugares. En la actualidad, según se informó, se estaban llevando a cabo los trámites para solicitar su incapacitación, como paso necesario para su asistencia.

La Síndica valoró que el Ayuntamiento estaba interviniendo adecuadamente pero que todavía no se había conseguido una mejora sustancial del estado de la persona, por lo que parecía necesaria una intervención social más intensiva y continuada para facilitar la aceptación de los recursos propuestos. Así mismo, se considero que, dado que el proceso de incapacitación iniciado se podría prolongar en el tiempo, sería necesario solicitar las medidas cautelares necesarias, que serían las de un ingreso hospitalario involuntario, para poder iniciar un proceso de desintoxicación de su principal adicción.

VALORACIÓN

Las quejas de esta temática han planteado la dificultad, por un lado, de la atención social óptima para dichas personas y, por otro lado, la necesidad de repensar conjuntamente el

modelo de atención social actual para obtener unos resultados más exitosos. Se destacan a continuación algunos de los puntos conflictivos que requerirían, a nuestro entender, una profunda reflexión.

a) A menudo, detrás de la falta de aceptación de los recursos sociales ofrecidos, o bien de las dificultades que se presentan cuando estos se aceptan, como es el caso del albergue municipal, existe la justificación de la existencia de robos, de la falta de plazas disponibles, de los estrictos horarios o de la falta de intimidad. Esta situación ha llevado a la Síndica a valorar la importancia de la reflexión en torno a las modalidades de alojamiento y a manifestar la necesidad de ampliar tanto el parque de pisos de inclusión social temporales como las promociones de viviendas de alquiler social, como recursos de alojamiento en el itinerario de inclusión social.

b) Algunas de las personas de este colectivo, tal y como ya se ha comentado en un apartado anterior, se han visto afectadas por los retrasos en el cobro de la RMI (renta mínima de inserción), por lo que, dado que no disponen de ningún tipo de apoyo familiar ni social, han quedado totalmente desprotegidas e indefensas. Una prestación económica específica para estos casos que no tienen el perfil para la RMI y que tampoco cumplen los requisitos para acceder a ninguna otra prestación social pública actual quizás mantendría un nivel mínimo de dignidad para estas personas.

c) La Síndica está estudiando las evidentes contradicciones de la Ordenanza del Civismo y ha manifestado abiertamente el agravio que sufren muchos indigentes que son denunciados por la Guardia Urbana por comportamientos incívicos que responden más a su situación de indigencia que a un acto de rebeldía. La Ordenanza del Civismo actúa con este colectivo más como un instrumento sancionador que educativo o de reinserción social, como recoge su texto.

d) Con el fin de facilitar la inserción laboral y la integración social, la Síndica ha sugerido en una queja el estudio de un título de transporte gratuito para aquellas personas que, estando en una situación de exclusión laboral, tienen que desplazarse por la ciudad para utilizar los recursos sociales, seguir cursos de formación o buscar trabajo.

e) Se describe extensamente en el capítulo de inmigración el agravio que sufre el colectivo de subsaharianos que, a pesar de tener un techo, no viven en las condiciones mínimas necesarias de dignidad humana. La Síndica no puede olvidar la situación de muchos ciudadanos de Barcelona que están viviendo en infraviviendas y que ven vulnerados sus derechos más básicos de subsistencia.

Esta Sindicatura considera que las personas sin hogar no son un problema sino que tienen un problema que es preciso abordar, tratar y resolver de forma integral. Entendemos que este hecho provoca tanto en el Ayuntamiento de la ciudad como en las entidades que trabajan con este colectivo una gran preocupación que comporta actuaciones que pretenden buscar respuestas y conseguir el objetivo final de que no haya ninguna persona durmiendo en la calle. La Red de Personas Sin Techo organizó un nuevo recuento de las personas que dormían en la calle en un día indicado del mes de noviembre, cuyos datos deberán hacer posible una aproximación real a la situación. Así mismo, la Cuarta Tenencia de Alcaldía ha impulsado una campaña de sensibilización hacia las personas sin hogar, campaña que valora que las personas sin hogar merecen respeto, ayuda y una vida digna.

El aumento de las situaciones de pobreza, realidad detectada desde hace tiempo por los servicios y entidades sociales, y la escasa intervención preventiva en el momento de la detección de las primeras dificultades pueden implicar el inicio de un camino sin retorno hacia la exclusión social de muchas personas. Para estas personas sin hogar, parece ser que darles un techo no es suficiente si no se les facilita, al mismo tiempo, una atención

social de calidad que posibilite la inserción social de muchas de ellas. Dicha atención requiere, ciertamente, una intensidad diferente, con el consiguiente aumento de profesionales y de horas de dedicación de acompañamiento hasta conseguir los pequeños cambios imprescindibles.

En la Sindicatura se detectan situaciones muy frágiles y vulnerables que no reciben la atención social deseable y que, si no se pone remedio a ello con más intensidad asistencial y con más disponibilidad de recursos de alojamiento y de alimentación, la situación puede empeorar en un futuro inmediato. La coordinación entre los equipos sociales básicos y los equipos especializados en salud mental se ve como imprescindible para evitar el empeoramiento y el sufrimiento de estas personas sin hogar.

La vinculación con los profesionales y la aceptación de los servicios sociales son aspectos muy presentes tanto en la demanda del ciudadano como en la respuesta de los profesionales. Por ello, nos planteamos el grado de responsabilidad que tiene la Administración ante las graves situaciones con riesgo vital que sufren algunas personas. El objetivo de fomentar la responsabilidad individual en la toma de decisiones debería ir acompañada de una intervención eficaz para provocar cambios en la situación de exclusión en la que viven la mayoría de las personas de dicho colectivo. Entendemos que el acompañamiento social a estas personas tiene que ser muy continuado con el fin de poder establecer relaciones de confianza mutua sólidas y, de la misma forma, para poder restablecer la responsabilidad y autonomía que han quedado disminuidas por su situación de exclusión social.

Por último, es preciso mencionar la necesidad de que todos los servicios y prestaciones sociales queden regulados en la Cartera de Servicios, tal y como establece la Ley de Servicios Sociales, para garantizar la calidad de los servicios y los derechos de los usuarios.

E. PERSONAS QUE EJERCEN LA PROSTITUCIÓN

Las quejas vinculadas al tema de la prostitución en las calles de Barcelona han sido promovidas por entidades que actúan en nombre de las prostitutas, por clientes que ponen en cuestión la presunción de veracidad de la Guardia Urbana o por ciudadanos afectados por esta realidad.

No se han recibido quejas directamente de personas que ejercen la prostitución, debido seguramente a la fragilidad de su situación personal, pero, en cambio, las entidades ponen de manifiesto los diferentes agravios que sufren dichas personas y el acoso policial que sufren.

De las dos quejas vinculadas a la disconformidad por las sanciones impuestas a clientes, una de ellas prosperó y está tratada en el apartado de procedimiento administrativo del presente informe y la otra no prosperó por desistimiento del interesado porque estaba pendiente de recibir la respuesta al recurso interpuesto.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 82/2011. Desacuerdo con la tramitación de una sanción a una mujer que ejercía la prostitución.

Una educadora social de una entidad que trabaja con mujeres que ejercen o han ejercido la prostitución presentó una queja en la que manifestaba su desacuerdo con la tramitación de las sanciones impuestas a una de sus usuarias. Una mujer extranjera había recibido un requerimiento de información por el embargo de 1.831,96 euros debido a diversas multas por persistir en el ofrecimiento de servicios sexuales, impuestas en el año 2007. La ciudadana estaba realizando un proceso de formación de cocinera de cara a la inserción laboral, recibía clases de alfabetización y de castellano y realizaba trabajos puntuales como canguro y de limpieza. No recibía ninguna prestación ni ayuda económica y, por lo tanto, tenía grandes dificultades para cubrir sus necesidades básicas.
La Síndica estimó la queja porque, a pesar de que las sanciones se anularon por defectos formales, no se aplicaron los mecanismos que prevé el artículo 93 de la Ordenanza Municipal de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona, y que tienen por finalidad la reinserción de las personas vulnerables. La Síndica recomendó a las áreas de Acción Social y Ciudadanía y de Prevención y Seguridad que se coordinaran y que se elaborara un protocolo único y claro con el fin de que todas las personas sancionadas que sean vulnerables, sin distinción del colectivo de que se trate, tengan acceso a la posibilidad de sustituir la sanción económica siempre que se acredite que están llevando a cabo un plan de trabajo que ponga de manifiesto la voluntad de reinsertarse socialmente. También recomendó a Acción Social y Ciudadanía que dé, a todas las entidades sociales de la ciudad, la difusión necesaria de la información pertinente con el fin de que se puedan hacer efectivas las previsiones del artículo 93.3 de la Ordenanza Municipal de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona. Así mismo, recomendó al Área de Prevención y Seguridad que, en el marco del protocolo que siguen los agentes para imponer denuncias, cuando la conducta sancionable la realice una persona vulnerable y que ejerza la prostitución, se aseguren que la persona conoce los mecanismos que establecen los artículos 93.3 de la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona y el 28 de la Ordenanza Reguladora del Procedimiento Sancionador, a los efectos de que nunca pueda producirse indefensión.

A raíz de la decisión dictada en este expediente de fecha 2 de junio de 2011, la Síndica cuestionó cómo aplican el Ayuntamiento y la Guardia Urbana la Ordenanza del Civismo en materia de prostitución. La Síndica tiene quejas de que los agentes no advierten a las prostitutas y a los clientes antes de imponerles una sanción y se pregunta si se informa a las prostitutas de que se pueden dirigir a la Agencia para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual (ABITS) para realizar una reinserción laboral. La Síndica hizo saber al Ayuntamiento que le preocupa el régimen de protección de datos que se aplica a los expedientes personales que se han tramitado vinculados a casos de prostitución y cómo los datos de dichas denuncias quedan archivados en los servicios municipales de Hacienda y de la Guardia Urbana. En la queja expuesta anteriormente, las sanciones se anularon por defectos formales, pero el nombre de la denunciada y su presunto ejercicio de la prostitución seguirán archivados como mínimo un año para comprobar su reincidencia.

La Síndica también solicitaba, al Ayuntamiento, saber cuál es el grado de protección de los datos de las personas a las que se impone una multa. La Síndica recomienda a las áreas de Acción Social y Ciudadanía y de Prevención y Seguridad del Ayuntamiento que se coordinen y elaboren un protocolo único y claro para que todas las personas vulnerables de este colectivo tengan la posibilidad de sustituir la sanción económica por otras medidas alternativas con finalidades sociales y educativas.

La Regidoría de Mujer y Derechos Civiles informa de que, en la línea iniciada de conmutar las sanciones a las personas que ofrecen servicios sexuales, por su vulnerabilidad, se ha concretado con la Guardia Urbana un nuevo procedimiento de actuación que permite

sustituir las sanciones por un plan de trabajo personalizado con las mujeres denunciadas que tutelará la Agencia para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual (ABITS).

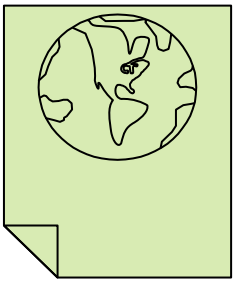
La Síndica considera que la prostitución en la calle es un fenómeno social y que no puede ser tratado solamente como un problema de ocupación de la vía pública. La falta de espacios y de establecimientos donde se pueda ejercer la prostitución visualiza un fenómeno rechazado por la sociedad, que debe ser abordado con diligencia para buscar soluciones.

Por lo tanto, esta Sindicatura, desde el año 2005, está dando su apoyo a las entidades que trabajan en el barrio en la atención social a las mujeres que ejercen la prostitución, supervisa la actuación sancionadora de la Ordenanza del Civismo y valora positivamente las iniciativas que promueven la convivencia en el barrio del Raval, como el proyecto Mediación, Espacio Público y Convivencia, iniciado con el objetivo de tratar el tema con todas las partes: vecinos, comercio, trabajadoras sexuales, entidades y Administración municipal.

Las quejas tratadas en este apartado social, y también en otros, han puesto de manifiesto, una vez más, la necesidad de revisar la Ordenanza del Civismo, con el fin de poder diferenciar claramente los actos incívicos de las situaciones fruto de la exclusión social de algunas personas. Para dichos casos, la función educativa manifiesta en la Ordenanza se debería potenciar mucho más, poniendo los medios necesarios, con el fin de prevaler ante la función más sancionadora, que debería reservarse para los actos directamente incívicos o delictivos.

4.2. CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN

A. CIUDADANÍA
B. INMIGRACIÓN



A. CIUDADANÍA

Cataluña es una comunidad de personas libres para personas libres –dice el Estatuto de Autonomía–, donde cada uno puede vivir y expresar identidades diversas, con un decidido compromiso comunitario basado en el respeto por la dignidad de cada una de las personas. La aportación de todos los ciudadanos ha configurado una sociedad

integradora, con el esfuerzo como valor y con capacidad innovadora y emprendedora, unos valores que siguen impulsando su progreso.

Toda persona que viva en Cataluña está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Las personas inscritas en el Padrón adquieren la condición de vecino y la vecindad administrativa les da determinados derechos ante las administraciones públicas y ante el resto del vecindario. Sin embargo, el reconocimiento de determinados derechos depende de la condición nacional y la residencia legal; así, el Estatuto dice que los derechos que este reconoce a los ciudadanos de Cataluña se pueden extender a otras personas, en los términos que establezcan las leyes.

En todo caso, los poderes públicos tienen que velar por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas, y tienen que fomentar las relaciones interculturales mediante el impulso y la creación de ámbitos de conocimiento recíproco, diálogo y mediación. También tienen que garantizar el reconocimiento de la cultura del pueblo gitano como salvaguardia de la realidad histórica de este pueblo.

Los poderes públicos tienen que promover la igualdad de todas las personas con independencia del origen, la nacionalidad, el sexo, la raza, la religión, la condición social o la orientación sexual, y también tienen que promover la erradicación del racismo, del antisemitismo, de la xenofobia, de la homofobia y de cualquier otra expresión que atente contra la igualdad y la dignidad de las personas.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 985/2011. Derechos vinculados al empadronamiento en Barcelona.

El promotor de la queja expuso que el Centro de Servicios Sociales (CSS) Porta de Nou Barris ya no quería seguir atendiéndolo porque él había manifestado que vivía en Cornellà de Llobregat. Manifestó que estaba empadronado en Barcelona pero vivía en Cornellà, y dijo que en Cornellà no querían atenderlo porque estaba empadronado en Barcelona y en Barcelona no querían atenderlo porque vivía en Cornellà.

El posicionamiento municipal es que el Ayuntamiento de Barcelona atiende a toda la ciudadanía que vive en su territorio, independientemente de si está o no empadronada en Barcelona. Por lo tanto, da prioridad a la residencia real y efectiva de las personas. Por ello manifiesta que el ciudadano no debe ser usuario de los servicios sociales municipales de Barcelona porque vive en Cornellà, según manifestó él mismo. En fecha 22 de septiembre de 2011 se cerró el expediente por dicho motivo, a pesar de que lo habían estado atendiendo durante más de 3 años viviendo en Cornellà pero estando empadronado en Barcelona, desde enero de 2007. El Ayuntamiento de Barcelona considera que el de Cornellà debería responsabilizarse de dicho ciudadano.

Y, por lo tanto, la Síndica estimó en parte la queja porque, si bien los servicios municipales están actuando de acuerdo con una praxis lógica, la diferencia de criterio respecto de los municipios de los alrededores que dan prioridad al empadronamiento puede crear confusión al usuario.

VALORACIÓN

La Ley 12/2007, de Servicios Sociales, en su artículo 6.2, manifiesta que son titulares del derecho a acceder al sistema público de servicios sociales los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea empadronados en un municipio de Cataluña. Los artículos

53, 54, 55 y 56 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, del Real Decreto 2612/1996, exponen la condición de vecino de un municipio cuando se empadronan, lo que da derecho a utilizar, entre otros, los servicios públicos municipales y solicitar la prestación del servicio público. Por otro lado, el Decreto 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local, establece, en su artículo 39.1, que toda persona que viva en Cataluña está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio donde resida habitualmente.

Esta Sindicatura considera que la información recibida evidencia que las condiciones actuales para recibir atención social por parte del municipio de Barcelona son diferentes de las que prevalen en otros municipios de los alrededores, por lo que sería conveniente iniciar una reflexión sobre el tema planteado en beneficio de los usuarios.

El promotor de la queja ha mostrado su disconformidad respecto de los servicios sociales porque, habiendo sido atendido durante 3 años en Barcelona sin problemas, un día, sin ningún nuevo motivo, se cierra su expediente alegando que no vive en Barcelona y que tienen que atenderlo allí donde vive. En primer lugar, sería preciso comprobar de forma fehaciente que la persona usuaria no vive en la ciudad de Barcelona y promover el empadronamiento correcto, pero mientras tanto tiene derecho a ser atendido, puesto que su derecho está vinculado al asiento administrativo, y sería necesario realizar una derivación de su expediente allá donde viva, e informarla de la necesidad de empadronarse para seguir recibiendo dichos servicios.

De todas formas, la proximidad de los municipios del entorno de Barcelona y sus permeables fronteras requeriría, a nuestro entender, la homogeneización de los criterios de atención social para evitar situaciones de inseguridad e indefensión de los usuarios de los servicios sociales y, mientras ello no esté protocolizado, atender según el empadronamiento.

B. INMIGRACIÓN

Dice el Estatuto de Cataluña que los poderes públicos emprenderán las acciones necesarias para establecer un régimen de acogida de las personas inmigradas y promoverán las políticas que garanticen el reconocimiento y efectividad de los derechos y deberes de las personas inmigradas, la igualdad de oportunidades, las prestaciones y las ayudas que permitan su plena acomodación social y económica y la participación en los asuntos públicos.

En cuanto al presente apartado, han sido 16 les quejas estudiadas en la Sindicatura durante este año 2011.

Las quejas hacían referencia a: las condiciones en las que se encuentran los inmigrantes que viven en una nave abandonada en el Poblenou, la aplicación de la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, los servicios municipales que se han dispensado a los inmigrantes desalojados de una fábrica después de un incendio, el proceso de reagrupamiento familiar y las condiciones de las viviendas, así como las dificultades de empadronarse en Barcelona sin un domicilio.

Como se puede comprobar, el grueso de las quejas relativas a la inmigración se han resuelto a través de asesoramientos. Ello sucede porque una gran parte de las

competencias en dicha materia están asignadas a otras administraciones, básicamente la autonómica y la estatal, y por lo tanto, hemos orientado al ciudadano hacia estas administraciones.

La Ley Orgánica 4/2000 regula los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. La Ley 22/1998, de la Carta Municipal de Barcelona, cuando se refiere a los derechos de los vecinos, establece que el Ayuntamiento velará por que en la ciudad no se produzcan conductas discriminatorias, negativas por motivo de raza, religión, color, ascendencia, edad, género, sexo, discapacidad o lugar de nacimiento. La ciudad y los ciudadanos harán extensivo su celo en la defensa y protección de estos derechos fundamentales a todas las personas que se encuentran en la ciudad sin ser residentes de ella.

La Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad determina que las ciudades firmantes se comprometen a proteger el derecho general a los servicios públicos de protección social. En el mismo sentido, la Carta de Ciudadanía del Ayuntamiento de Barcelona establece, en su artículo 4, que todas las personas tienen derecho a encontrar en la ciudad las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, ambientales y de accesibilidad universal para vivir dignamente en ella.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 506/2011. Asentamientos de extranjeros en naves industriales.

El promotor de la queja planteaba la situación de un colectivo de hombres subsaharianos que vivían en asentamientos en naves industriales abandonadas en el barrio del Poblenou. Se trataba de personas en situaciones administrativas diferentes, y algunos de ellos no podían regularizar su situación por la imposibilidad de obtener una oferta de trabajo. Vivían principalmente de la venta de chatarra y de las ayudas que los vecinos y la red comunitaria les ofrecían.

A raíz de la queja, la Sindicatura propició una reunión del promotor de la queja con el responsable político municipal, quien, como resultado de la reunión, se comprometió a contactar con la Generalitat para iniciar una intervención global de esta problemática para el 2011. Este contacto administrativo no llegó a llevarse a cabo.

La Sindicatura mantuvo el expediente abierto y activo y se puso en contacto con diferentes entidades que asisten a los afectados y con los departamentos municipales con implicaciones competenciales. Mientras tanto, el propietario de la nave denunció judicialmente la ocupación y, como consecuencia, se dictó una orden judicial de desalojo. Llegado el momento de ejecutar la orden, la nave estaba prácticamente desalojada. Los subsaharianos se marcharon de forma ordenada y voluntariamente en busca de otros emplazamientos y del apoyo de otros colectivos en su misma situación.

El Ayuntamiento informó esta institución de que se habían ofrecido servicios a los extranjeros que ocupaban la precaria nave. Dichos servicios, que fueron rechazados por los afectados, estaban vinculados a comedor, duchas, cambio de ropa y alguna estancia temporal en un albergue.

La Síndica valoró que los recursos asistenciales no eran los adecuados a las necesidades de los inmigrantes y que deberían haberse acompañado de otras medidas que ayudaran a regularizar su situación, o a volver a sus países de origen en condiciones aceptables. En este sentido, valoró la necesidad de ofrecer una solución que acabara con la situación infrahumana en la que estaban viviendo estas personas, y que es impropia de la sociedad que la ciudadanía pide. Matizó que, en cualquier caso, el coste de los recursos y programas que se aplicaran debería ser asumido por las diferentes administraciones responsables y competentes en materia de extranjería, inmigración, formación ocupacional y servicios sociales.

Resolvió estimar la queja porque las personas en riesgo de exclusión habían marchado por sí solas de la nave afectada, y habían ocupado otra, seguramente con la misma precariedad sin que el Ayuntamiento les hubiera ofrecido una asistencia que se adaptara a sus necesidades reales, ni les hubiera dado una solución comunitaria. Por este motivo, recomendó:

- que se valorara la idoneidad de los recursos de alojamiento ofrecidos y la posibilidad de buscar propuestas alternativas;

- que se impulsara la coordinación con el resto de administraciones para consensuar políticas globales sobre intervención social con personas inmigradas en riesgo de exclusión social;
- que se fomentara la coordinación interadministrativa con el fin de perseguir un objetivo común en la actuación referente a esta población;
- que se diseñaran planes de actuación específica a partir del censo de población en riesgo de exclusión social;
- que se promovieran programas de formación laboral en convenio con empresas y con la perspectiva de que las personas formadas tuvieran la oportunidad de un contrato de trabajo que les permitiera iniciar la regulación de su situación;
- que se elaboraran programas específicos de reinserción laboral para aquellos colectivos con permiso de residencia pero con dificultades para incorporarse en el mercado laboral.

VALORACIÓN

A raíz del seguimiento efectuado de la queja expuesta como ilustrativa, y del de otras quejas que también han acabado con la desocupación de naves ocupadas por personas en riesgo de exclusión social, y mayoritariamente extranjeras, se ha evidenciado la falta de solución que la Administración ha dado a las necesidades de dicho colectivo.

Se trata de una población que está en riesgo de exclusión social principalmente por su procedencia y por su situación administrativa en nuestro país. Pero no por sus actitudes o capacidades, puesto que se trata de un colectivo, mayoritariamente masculino, y con un buen estado de salud física y mental. Ahora bien, si no encuentran salida a su situación, su salud se puede ver gravemente afectada.

Antes de la fecha fijada para el lanzamiento judicial, el Ayuntamiento había dictado una Medida de Gobierno, el Proyecto Piloto de Formación para el Retorno y la Reintegración Voluntaria en el Senegal, con la intención de dar respuesta a su situación. La Medida de Gobierno tenía como objetivo principal un plan de inserción voluntaria con el compromiso de retorno a su país de origen, a través de una formación ocupacional gestionada por Barcelona Activa, relativa a algún oficio solicitado en su país, lo que permitiría el retorno a un grupo de unos quince a veinte senegaleses, y con el acompañamiento y seguimiento por parte de una ONG española.

La Sindicatura valoró positivamente que el nuevo Gobierno municipal tomara esta iniciativa para hacer frente al problema, pero una de las críticas de la medida fue la falta de consulta, durante su elaboración, a los propios interesados y a las entidades con el fin de conocer mejor sus realidades y expectativas. Cuando se preguntó la opinión a los interesados, comentaron que aceptarían con agrado la propuesta de formación, pero sin la obligación de tener que retornar a su país porque desconfiaban de cómo serían recibidos por parte de sus gobiernos. En el momento de elaborar el informe de actuación de la Sindicatura, se había prorrogado el plazo para adscribirse al programa, dado que no había tenido la acogida que en un principio se había previsto. Tampoco el perfil de los interesados coincide plenamente con el prototipo estándar previsto en el proyecto. Estas y otras cuestiones han implicado un retraso en la ejecución del proyecto, aunque está prevista la iniciación del proceso formativo de los extranjeros que han mostrado interés en participar.

La fase en que se encuentra el proyecto piloto no permite realizar una valoración de su resultado, pero es preciso significar que los recursos organizativos destinados son

claramente insuficientes, puesto que consisten en la designación de un profesional responsable del proyecto, sin que se haya vinculado a una estructura administrativa que le permita dar una mayor amplitud. También se detecta una cierta desconfianza de la población de extranjeros susceptibles de acogerse al programa, en parte fruto de la persecución que están recibiendo de la Guardia Urbana.

En cuanto a la coordinación de los órganos municipales que pueden intervenir en esta materia, se han detectado incoherencias. Por un lado, existe una persecución real de las personas que intentan sobrevivir con la venta ambulante o recogiendo chatarra, de acuerdo con las manifestaciones de dicho colectivo y las publicadas en los medios de comunicación. Por otro lado, los servicios sociales les ofrecen recursos para paliar la precariedad en la que se ven abocados.

En otra intervención de la Sindicatura se pudo comprobar que, a raíz de un incendio, se desalojó un edificio ocupado en el Eixample, sin que las cincuenta personas ocupantes contaran con el apoyo del Servicio de Emergencias Sociales, servicio que no se activó porque la Guardia Urbana informó de que las personas que vivían en la fábrica se habían dispersado cuando habían aparecido los bomberos. La realidad fue que las personas durmieron en la calle la primera noche en los alrededores del inmueble desalojado; al día siguiente, después de que el Distrito ordenara la imposibilidad de acceder al edificio, verbalmente dirigieron a los afectados al Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona (CUESB) para que se les facilitara un alojamiento provisional. Algunas de las personas que aceptaron dicha invitación no consiguieron ningún recurso adecuado a sus necesidades. El resto se instalaron en otras infraviviendas ocupadas por personas también inmigradas.

Esta Sindicatura considera que las entidades que conforman la red comunitaria son de vital importancia para la población extranjera, puesto que, a pesar de no sustituir a la Administración, sí llegan allí donde esta no lo hace y cubren muchas necesidades de los inmigrantes. En los tiempos actuales, pero, están viendo tan disminuidos los importes que reciben en calidad de subvenciones que algunas llegan a cuestionarse su viabilidad. Por ello, es preciso recalcar la importancia de que la tarea que desarrolla la red comunitaria cohabite con la Administración.

Del colectivo de subsaharianos, podemos destacar tres características transmitidas por ellos y por las asociaciones que los asisten: que viven en nuestra ciudad y no tienen intención de retornar a sus países de origen, que demuestran deseo y voluntad de integrarse, y que tienen un gran potencial laboral para explotar.

Esta Sindicatura considera también que el Ayuntamiento, después de tantos años, todavía no ha resuelto las necesidades que plantea este colectivo (inmigrantes, con permiso de residencia o sin él, que están sin hogar y carentes de integración social), y reflexiona que los recursos públicos serían más eficaces en la medida que se adaptaran a las necesidades de los que los reciben.

Quizás, en el contexto de crisis actual, serían precisas soluciones más imaginativas que dieran salida a recursos de los que ya disponen las administraciones competentes en materia de inmigración y que están infrautilizados.

En cuanto a la coordinación interadministrativa, la realidad constata que no se ha conseguido consensuar un abordaje integral de la situación que permita un mismo

tratamiento de la problemática en todos los municipios y evite los peregrinajes de una población a otra. Así, lejos de dar solución a una problemática, lo que se consigue es desplazarla. Una política unitaria tendría que conseguir matizar "el efecto llamada", que por el momento es un freno a las políticas municipales de integración de los inmigrantes.

La Síndica ha valorado que sería necesario aplicar recursos asistenciales alternativos que dieran solución y que pusieran fin a la situación infrahumana en la que están viviendo estas personas, y que es impropia de la sociedad que la ciudadanía pide. En cualquier caso, el coste de la aplicación de los recursos y programas a personas inmigradas en situación administrativa irregular debe recaer en todas las administraciones responsables y competentes en materia de extranjería, inmigración, formación ocupacional y servicios sociales.

En esta línea de coordinación interadministrativa también se pueden situar algunas quejas formuladas en esta Sindicatura relativas al establecimiento de requisitos con el fin de dar cumplimiento a la obligación de los municipios de empadronar a sus vecinos aunque no tengan domicilio fijo. Es esta situación en la que se encuentran numerosos extranjeros. Durante muchos años, el Ayuntamiento ha aplicado una política facilitadora de este empadronamiento sin domicilio, pero en la actualidad la ha modificado con la aprobación del Protocolo de Solicitud de Informe de Conocimiento de Residencia en el Municipio, vigentes desde el mes de octubre de 2010, que requiere que se aporten pruebas de la vecindad, como por ejemplo haber sido atendido por los servicios sociales. A pesar de que esta institución considera necesario el establecimiento de medidas que controlen posibles fraudes en el empadronamiento y los efectos que estos puedan producir, le preocupa la incidencia que dicho protocolo pueda tener en el arraigo del colectivo de extranjeros en situación administrativa irregular y sin domicilio fijo, que tendrán más dificultades para acreditar su residencia en la ciudad puesto que, entre otras cuestiones, rechazan ser usuarios de los servicios sociales. En la mayoría de los casos, para esta población es de vital importancia poder acreditar un tiempo de permanencia para conseguir la regularización de su situación.

4.3. SALUD

A. SALUD PÚBLICA
B. ASISTENCIA SANITARIA

La salud individual de los ciudadanos y del conjunto de habitantes de la ciudad depende de un conjunto de factores. Algunos de ellos resultan de la actuación preventiva o promotora de

conductas que son competencia del Ayuntamiento de Barcelona, y que ejecuta la Agencia de Salud Pública de Barcelona, enmarcada en el Consorcio Sanitario de Barcelona (CSB). Este es un órgano mixto que reúne el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya, y que tiene como finalidad integrar el conjunto de servicios en el ámbito de la salud. De otros, especialmente los de carácter reparador o asistencial, son responsabilidad directa de la Generalitat de Catalunya o también están incluidos en los servicios del CSB.

Sin embargo, hay que recalcar que muchos factores decisivos para mejorar el estado de salud de la comunidad pertenecen a la esfera de las conductas individuales, y son especialmente influenciados por actividades privadas, como son la venta de productos y servicios, y por la publicidad que se hace de ellos. Un ejemplo paradigmático de este hecho es el consumo de alcohol.

En la presente sección, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 16 quejas.

Las quejas correspondientes al presente apartado hacen referencia a temas muy diversos. Algunas de ellas estaban relacionadas con factores ambientales, como la contaminación atmosférica o la proliferación de mosquitos alrededor de un equipamiento municipal. Otras estaban relacionadas con los servicios públicos de atención hospitalaria o assistencial en general, o con servicios de salud mental.

A. SALUD PÚBLICA

En los casos incluidos en el presente apartado, la competencia es directa del Ayuntamiento de Barcelona, y la ejercen básicamente los servicios de los distritos municipales.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 85/2011 y 784/2011. Protección de la salud.

En el primer caso, la interesada, que vive en una calle estrecha del casco antiguo, exponía que hacía meses que sufría problemas en su vivienda por sobrecalentamiento y ruido, como consecuencia del funcionamiento de cuatro aparatos de acondicionamiento de aire instalados en un local comercial de venta de productos de limpieza, situados justos delante de su casa. En aquel punto, según afirmaba la promotora de la queja, la calle tiene una anchura de 3,50 metros aproximadamente. También sufría problemas de salud provocados por las emisiones de aire con olores de productos químicos de limpieza procedentes del mismo local, que empeoraban su estado de salud, como consecuencia de su sensibilidad química múltiple. En varias ocasiones, los aparatos habían estado en funcionamiento durante toda la noche, lo que acentuaba los problemas provocados. Había observado que, por las fechas en que había presentado la queja, estaban realizando obras en la parte del local denunciado donde estaban situados los aparatos de aire acondicionado. Acreditaba que en dos ocasiones había presentado una denuncia ante el Distrito de Ciutat Vella, y comunicaba que no había recibido ninguna respuesta y que el problema persistía. Finalmente, los servicios municipales precintaron los aparatos hasta que el titular de la actividad los trasladó a una nueva ubicación dentro de la misma finca que cumplía los requisitos exigidos por la normativa.

En la queja correspondiente al expediente n.º 784/2011, la interesada exponía que, desde hacía 3 meses, se habían reproducido los problemas de insalubridad por falta de higiene en el bar situado en la misma finca donde estaba ubicada su vivienda, que había denunciado estos hechos ante el Distrito de Sant Martí el día 30 de agosto de 2011, y que le dijeron que telefoneara pasado un mes. Este establecimiento ya había sido denunciado por la promotora de la queja en el año 2008, y fue objeto de

una queja ante la Sindicatura en el año 2009 por inacción municipal. En la decisión que la Síndica formuló el 29 de enero de 2010 se estimaba en parte la queja, dado que había transcurrido un tiempo excesivo desde que la interesada había presentado la primera denuncia ante el Distrito de San Martí hasta la orden de precinto dictada para el 22 de diciembre de 2009, y sin que las diversas actuaciones realizadas por los servicios municipales hubieran obtenido el cese de los incumplimientos que provocaban los problemas en la vivienda de la promotora de la queja. Sin embargo, valoraba el hecho de que, posteriormente a la intervención de la Sindicatura, el Distrito de Sant Martí hubiera resuelto el problema objeto de las denuncias realizadas. También advertía al Distrito que, en casos como el presente, era conveniente que el Ayuntamiento utilizara con diligencia todos los instrumentos técnico-administrativos de que disponía con el fin de comprobar los hechos denunciados lo antes posible y poder adoptar, a continuación, las medidas necesarias para conseguir el cese de los incumplimientos detectados sin más demoras que las correspondientes a los plazos reglamentarios. A pesar de ello, en el informe enviado por el Distrito de Sant Martí a la Sindicatura, como respuesta a la petición formulada por esta, se ponía de manifiesto que el día 11 de octubre 2011 los servicios municipales se habían limitado a constatar "la falta de limpieza tanto del local como del patio" y a poner en marcha trámites administrativos, sin que los responsables municipales hubieran actuado con efectividad.

B. ASISTENCIA SANITARIA

En los dos casos siguientes, el tema relacionado con las quejas era el derecho a recibir la asistencia sanitaria del Instituto de Prestaciones de Asistencia Médica al Personal Municipal (PAMEM) o del sistema público general. Se trata de beneficiarios de los dos sistemas.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expedientes n.º 134/2011 y 135/2011. Asistencia sanitaria.

El objeto de las dos quejas era idéntico. Las interesadas exponían que estaban jubiladas y que estaban afiliadas al Instituto de Prestaciones de Asistencia Médica al Personal Municipal (PAMEM), la mutua que presta los servicios de asistencia sanitaria a los trabajadores funcionarios del Ayuntamiento de Barcelona y a sus beneficiarios, pero, a pesar de ello, habían recibido hacía pocos días un escrito del PAMEM en el que se les comunicaba lo siguiente: "(...) usted es titular pensionista del Régimen de la Seguridad Social. Por dicho motivo, le comunicamos que le daremos de baja como beneficiaria de PAMEM el próximo día 14/03/2011. (...)". Ello implicaba, además, la anulación de las pruebas diagnósticas que tenían concertadas a cargo de dicha mutua para fechas posteriores a la mencionada. El escrito llevaba la cabecera del PAMEM, pero no figuraba ninguna fecha, ninguna firma ni ningún registro de salida del comunicado. Aparte de iniciar la investigación de la actuación municipal, se recomendó a las interesadas que presentaran una reclamación ante el departamento de atención al usuario de la mutua principal, en la que expusieran los hechos y en la que solicitaran que se pusiera remedio para garantizar que las pruebas diagnósticas y las visitas médicas programadas fueran realizadas.

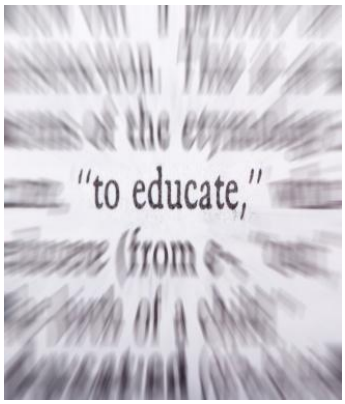
En el informe de respuesta a la petición formulada por la Síndica de Greuges, el Ayuntamiento manifestaba que dicha actuación era resultado de la revisión de los registros de beneficiarios del PAMEM y de la Seguridad Social, y que se había constatado que las dos personas que habían recibido el escrito en que se les comunicaba la decisión de excluirlas de la prestación de servicios de la mutua municipal estaban también incluidas en la Seguridad Social. La presidenta del PAMEM exponía, en el mismo informe, que se había revisado el protocolo de la Dirección de Atención al Usuario de la mutua, y que se había modificado para garantizar que todo escrito de dicha naturaleza saliera con la indicación de una fecha concreta, firmado por algún responsable de la comunicación y con un registro de salida. Antes de formular la decisión, la Sindicatura se puso en contacto con las promotoras de las quejas, y estas confirmaron que desde el PAMEM les avanzaron la realización de las pruebas diagnósticas y las visitas médicas programadas, con el fin de garantizar que serían efectuadas antes de cesar la asistencia de la mutua principal. La Síndica de Greuges consideró que la actuación del Instituto de Prestaciones de Asistencia Médica al Personal Municipal había sido correcta en el fondo, puesto que la

decisión adoptada se ajustaba a la normativa aplicable en el caso. Sin embargo, valoraba como incorrecta la forma en que se había comunicado la decisión.

VALORACIÓN

Los casos expuestos en las quejas n.º 85/2011 y 784/2011 ilustran la necesidad de que los servicios municipales actúen con diligencia y con rigor cuando reciben denuncias de situaciones en las que existe presuntamente falta de higiene o falta de cumplimiento de la normativa que regula las actividades sometidas a licencia municipal. Ello es especialmente indispensable cuando se ha comprobado que existen incumplimientos que generan problemas para la salud de los afectados. En ambos casos, el Distrito había llevado a cabo una serie de actuaciones que no habían sido efectivas para salvaguardar el derecho fundamental de no sufrir intromisiones en el propio domicilio y, específicamente, que provocaban o podían provocar problemas de salud en las personas afectadas. En este tipo de situaciones se pone de manifiesto que, cuando los servicios y los responsables municipales utilizan con resolución los instrumentos de que disponen, consiguen que finalicen las infracciones y los problemas generados, y demuestra que es necesario actuar garantizando los derechos de los denunciados, pero ejerciendo la autoridad de la que son depositarios para salvaguardar la salud de los afectados.

4.4. EDUCACIÓN, CULTURA, OCIO Y DEPORTE



A. EDUCACIÓN
B. CULTURA, OCIO Y DEPORTE
C. FORMACIÓN DE ADULTOS PARA LA OCUPACIÓN

Los derechos relativos a la Educación están enunciados en el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) y se enumeran de la siguiente forma:

- "Todas las personas tienen derecho a una educación de calidad y a acceder a ella en condiciones de igualdad. La Generalitat establecerá un modelo educativo de interés público que garantice dichos derechos.
- Las madres y padres tienen garantizado, de acuerdo con los principios establecidos por el artículo 37.4, el derecho que los asiste para que sus hijos e hijas reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones en las escuelas de titularidad pública, en las que la enseñanza es laica.
- Los centros docentes privados pueden estar sostenidos con fondos públicos de acuerdo con lo que determinen las leyes, con el fin de garantizar los derechos de acceso en condiciones de igualdad y a la calidad de la enseñanza.

- La enseñanza es gratuita en todas las etapas obligatorias y en los otros niveles que se establezcan por ley.
- Todas las personas tienen derecho a la formación profesional y a la formación permanente, en los términos que establezcan las leyes.
- Todas las personas tienen derecho a disponer, en los términos y condiciones que establezcan las leyes, de ayudas públicas para satisfacer los requerimientos educativos y para acceder en igualdad de condiciones a los niveles educativos superiores, en función de sus recursos económicos, aptitudes y preferencias.
- Las personas con necesidades educativas especiales tienen derecho a recibir el apoyo necesario que les permita acceder al sistema educativo, de acuerdo con lo que establecen las leyes.
- Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a participar en los asuntos escolares y universitarios en los términos que establezcan las leyes."

Y en cuanto al ámbito cultural, el artículo 22 del EAC establece que todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a la cultura y al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, y también dice que todas las personas tienen el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural.

En la presente sección, la Síndica ha recibido, durante el año 2011, 88 quejas.

A. EDUCACIÓN

141

Al Consorcio de Educación de Barcelona le corresponde, según regula la Ley de la Carta Municipal de Barcelona, ejercer, entre otras, las competencias en:

- La programación y la gestión de todos los centros públicos de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria y postobligatoria.
- La gestión de los programas de garantía social, de la formación profesional específica, de los centros de régimen especial y de la educación de personas adultas.
- La educación complementaria y extraescolar.
- La ejecución de los programas de educación compensatoria.
- La vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.
- La reglamentación y la gestión del transporte, del comedor y de otros servicios escolares.
- La aplicación en Barcelona de la normativa de matriculación de alumnos y de cualquier otra que sea análoga y que necesite una adaptación específica.

Por otro lado, está presente en la educación en la ciudad el Instituto de Educación de Barcelona (IMEB), que se define como un organismo autónomo de carácter administrativo del Ayuntamiento que actúa para que la oferta educativa se adecúe a las necesidades de la ciudad, corrigiendo los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales, reforzando la red pública y contribuyendo a la mejora del sistema educativo. El Ayuntamiento de Barcelona es titular de una extensa red de centros municipales, entre los cuales hay 92 guarderías infantiles.

Un gran número de quejas provienen de las familias afectadas por el retraso en la construcción de tres guarderías infantiles municipales. Ello ha motivado que muchos niños y niñas a los que se les había asignado una plaza en el mes de junio de 2011 no podrán ocuparlas porque las escuelas todavía no están construidas. En el ámbito de las guarderías infantiles, la Síndica ha supervisado la queja presentada por tres guarderías infantiles que consideraban que la construcción de una guardería infantil municipal en el barrio les perjudicaba gravemente y que era innecesaria para cubrir las actuales necesidades de escolarización de la pequeña infancia.

En relación con los centros educativos en las etapas de educación obligatoria, las quejas han estado motivadas por las falsedades en la acreditación del domicilio durante el proceso de preinscripción escolar, por la disconformidad con los criterios que rigen la baremación de las solicitudes de matriculación y, también, por la ampliación de una línea de P3 en una escuela pública.

La Sindicatura ha supervisado, también, quejas relacionadas con el apoyo educativo de niños y niñas con discapacidad y con los espacios lúdicos que funcionan como guardería infantil.

Así mismo, la Sindicatura ha enviado al Consorcio de Educación una valoración del Decreto de Matriculación actualmente vigente con una serie de propuestas de mejoras para garantizar la equidad y objetividad en el proceso de asignación de centro escolar, con el objetivo de que puedan ser tenidas en cuenta en el momento en que se elabore el próximo Decreto.

EXPEDIENTES ILUSTRATIVOS

Expediente n.º 336/2011. Preinscripción escolar con domicilio ficticio.

Durante el proceso de preinscripción de las escuelas, La Sindicatura atendió a más de una queja por las supuestas falsedades en la acreditación del domicilio. La que motivó el presente expediente provenía de los padres de una niña que no había obtenido plaza en la escuela deseada. Los padres habían solicitado tener acceso a los datos de los preinscritos para poder comprobar el domicilio de alegados pero no habían obtenido ninguna respuesta del Consorcio de Educación. La supervisión del caso comportó que la Sindicatura pidiera información al Consorcio y al Departamento de Población del Ayuntamiento, que realizara reuniones con los responsables de dichos órganos e incluso que estuviera presente en las entrevistas concertadas con las familias que supuestamente habían cometido los fraudes, en las que los responsables del Consorcio de Educación les informaban de las verificaciones realizadas y de la propuesta de darlas de baja del Padrón por fraude documental.

La Sindicatura consideró que la actuación del Consorcio de Educación y la del Departamento de Población del Ayuntamiento habían sido correctas en la atención a las reclamaciones presentadas sobres las supuestas falsedades. Sin embargo, puso de manifiesto que el proceso de verificación era excesivamente largo, lo que distorsionaba las expectativas de los preinscritos afectados (los denunciados y los denunciantes) sobre la posibilidad o no de obtener plaza escolar en el centro deseado. Así mismo, reiteró la conveniencia de que la Administración se dotara de un marco normativo más explícito que ayudara a realizar un seguimiento más preciso y ágil cuando hubiera sospechas de fraude documental. En este sentido, hay que tener en cuenta que, en la supervisión del expediente n.º 377/2008, la Regidoría de Educación ya expresó el compromiso municipal de trabajar para incorporar mejoras en las resoluciones de preinscripción y en los protocolos de gestión. Al cabo de casi 3 años, y a pesar de la petición expresada, se ha comprobado que no ha habido ningún cambio en las resoluciones de los años 2009, 2010 y 2011 en cuanto a la acreditación del domicilio o a la potestad de la Administración educativa de solicitar documentación complementaria cuando existan indicios de falsedad. Así mismo, no se ha acreditado que se haya agilizado el proceso de verificación del domicilio. Por todo ello, en la decisión, la Síndica recomendó que se

trabajara intensamente para que el nuevo Decreto de admisión de alumnado, que está previsto que se apruebe antes de finalizar el año 2011 incorpore las convenientes modificaciones.

Expediente n.º 863/2011 (y 23 expedientes más acumulados). Guarderías infantiles inacabadas.

Entre los meses de octubre y diciembre de 2011, la Sindicatura recibió las quejas presentadas por padres y madres de niños y niñas que participaron en el proceso de preinscripción en las guarderías infantiles públicas, iniciado en el mes de mayo de dicho año. En el mes de junio, estas familias recibieron la comunicación de que habían obtenido plaza en una de las guarderías escogidas, de las que todavía no se había iniciado la construcción, con la previsión de que el curso se iniciaría en estos centros (Jaén, Caspolino y Patufets de Navas) entre los meses de febrero y marzo de 2012. El 14 de septiembre de 2011, el Instituto Municipal de Educación de Barcelona envió una carta a las familias afectadas en las que les explicaba que finalmente no era posible que estas tres guarderías se pusieran en funcionamiento durante el curso 2011-2012 y que las familias con plaza adjudicada en dichos centros tendrían preferencia durante el proceso de matriculación del próximo curso.

En atención a las quejas presentadas, la Sindicatura pidió información sobre la programación prevista para la construcción y apertura de las guarderías Jaén, Caspolino y Patufets de Navas y sobre los desajustes que justificaban que no se hubiera cumplido la programación prevista. Así mismo, solicitó que se informara de la ponderación aplicada de los principios de oportunidad y de prudencia en el momento de ofrecer las matrículas de las tres guarderías y de las alternativas que se habrían podido estudiar para satisfacer las expectativas de las familias que habían obtenido plaza en dichos centros.

En la respuesta municipal se informaba de que los anteriores responsables municipales aceptaron la preinscripción pero que no se formalizó la matrícula porque las guarderías no estaban construidas, y de alguna de ellas ni siquiera se había realizado la adjudicación de la obra. El informe expresaba la voluntad municipal de estudiar caso por caso las consecuencias y las posibles alternativas. Por ello, el Instituto Municipal de Educación de Barcelona (IMEB) se ha puesto en contacto con cada una de las familias para ofrecerles las plazas vacantes públicas que existen en la ciudad y las de nueva creación, que son resultado de la ocupación temporal de espacios libres de guarderías existentes. Además, se ha ofrecido a las familias la posibilidad de incorporarlas en las listas de espera de las guarderías que relacionaron en la solicitud de preinscripción. En cuanto al curso 2012-2013, se ha adquirido el compromiso de reservar y garantizar las plazas de los niños y niñas preinscritos en dichos centros (exceptuando los que se incorporen en las escuelas de infantil y primaria para cursar P3). En el caso de que alguna de las guarderías no estuviera disponible al inicio del curso, las familias serán asignadas a otras guarderías infantiles del distrito correspondiente. Por último, se ha aceptado asignar la puntuación de tener hermanos en los centros a los niños y niñas que en este curso 2011-2012 habían obtenido plaza en dichos centros, a pesar de que no las hayan podido ocupar.

143

En la decisión de la Sindicatura, se hacía referencia al hecho de que el informe aportado era incompleto y ello imposibilitaba poder valorar los desajustes, incidentes o problemas que habrían podido justificar que no se hubiera cumplido el calendario previsto. Ante ello se podía presumir que el Ayuntamiento había actuado de forma no realista dado que era muy improbable o imposible que se pudiera iniciar la actividad educativa en la fecha anunciada. Ante el agravio sufrido por las familias, la Síndica recomendó que se llevaran a cabo las gestiones previstas para asignar plazas escolares este curso al mayor número posible de niños y niñas y que se concretara el derecho de las familias a obtener plaza el próximo curso cerca de su domicilio, dado que los distritos son extensos y algunas guarderías están alejadas del domicilio de los solicitantes. Así mismo, recomendó que el IMEB estudiara la posibilidad de compensar el agravio causado a las familias bonificando, durante el curso 2012 y en la cuantía que se estimara, las cuotas de escolarización de los niños y niñas que este curso no disfruten de plaza de guardería infantil.

VALORACIÓN

Los anteriores informes anuales de la Sindicatura analizaban varias cuestiones relacionadas con el proceso de preinscripción y matriculación en los centros de infantil,

primaria y secundaria sostenidos con fondos públicos (centros públicos y concertados). En el año 2007 esta institución recibió bastantes quejas sobre los límites de las zonas escolares, dada la novedad de la aplicación de las áreas territoriales. Las quejas manifestaban la disconformidad de las familias con el área territorial asignada porque consideraban que la restricción geográfica establecida les impedía obtener la puntuación máxima por el criterio de proximidad para acceder a la escuela donde deseaban matricular a sus hijos. El establecimiento de las áreas territoriales respondía a la necesidad de dar cumplimiento a lo que establece la Ley Orgánica 2/2006, de Educación. El artículo 86 de esta Ley expresa que las administraciones educativas tienen que garantizar la igualdad en la aplicación de las normas de admisión, lo que incluye el establecimiento de las mismas áreas de influencia para los centros públicos y concertados de un mismo municipio o área territorial. En Barcelona, se aplicaban diferentes áreas de influencia en los centros públicos y en los concertados y, por ello, el Consorcio de Educación de Barcelona instauró la nueva zonificación, lo que generó muchas quejas.

En el informe del año 2008, la Sindicatura abordaba el tema de los falsos empadronamientos. En aplicación del Decreto 75/2007, que establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros y de la resolución de preinscripción y matrícula que el Gobierno autonómico aprueba anualmente, el documento que se solicita para acreditar el domicilio es el DNI o NIE de la persona solicitante (padre, madre o tutor). Cuando el domicilio habitual que se alega no coincide con el del documento aportado es preciso adjuntar el certificado municipal de convivencia del alumno, en el que tiene que constar que convive con la persona solicitante y el resguardo de la renovación del documento de identidad. El Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, es el documento normativo que regula el empadronamiento. Los requisitos exigidos para empadronarse en un determinado domicilio son muy sencillos y poco exigentes en cuanto a la acreditación y comprobación de la veracidad de la realidad y, en dicho sentido, no garantizan, en todos los casos, que el domicilio alegado sea realmente el lugar donde vive habitualmente la persona. Los centros educativos bareman las solicitudes con la documentación que han aportado las familias y, en la práctica, el Consorcio de Educación realiza las comprobaciones solamente si existen denuncias de posibles falsedades. En dichos casos, el Consorcio pide al Departamento de Población del Ayuntamiento de Barcelona que realice las correspondientes gestiones para investigar la veracidad de los datos referidos al domicilio. El protocolo de las inspecciones padronales es largo porque es preciso comprobar el incumplimiento (fase en la que interviene la Guardia Urbana con la inspección en el domicilio), posteriormente hay que llevar a cabo la audiencia con las personas implicadas, atender a las alegaciones que puedan presentar en la propuesta de baja, si procede, y finalmente resolver la baja del registro padronal. El plazo para resolver los expedientes se prolonga excesivamente y ello afecta no solamente a la persona investigada, sino también a las personas inadmitidas de aquel centro que han quedado perjudicadas por el supuesto fraude documental.

La Sindicatura expresaba en el informe del año 2008 que las fisuras detectadas en el proceso de preinscripción en los centros podrían quedar resueltas si la normativa fuera más ajustada y precisa. En dicho sentido, la Síndica de Greuges recomendó al Consorcio de Educación que se estudiara la propuesta de incorporar en la resolución sobre la preinscripción y matriculación del alumnado la posibilidad de que el centro o el propio Consorcio pudiera solicitar la documentación adicional para acreditar el domicilio del menor cuando existieran dudas razonables de su veracidad. Respondiendo a dicha recomendación, la Regidoría de Educación comunicó a la Sindicatura que compartía la

necesidad de disponer de un marco más explícito que ayudara a realizar un seguimiento más preciso y ágil de las denuncias por sospechas de fraude por acreditaciones de domicilio. Así mismo, informó de que se estaba trabajando en este sentido con el Departamento de Población del Ayuntamiento y con el Departamento de Enseñanza de la Generalitat de Catalunya, para poder incorporar mejoras en la resolución anual y en los diversos protocolos de gestión. Aquel año, el Ayuntamiento acreditó que se habían supervisado 34 expedientes.

En el año 2011 se han recibido nuevamente denuncias sobre las supuestas falsedades en la acreditación del domicilio, como es el caso expuesto en el expediente ilustrativo (n.º 336/2011). En relación con el proceso de matriculación para el curso 2011-2012, el Departamento de Población del Ayuntamiento instruyó 35 expedientes de baja padronal.

La Resolución 226/2011, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula del alumnado, expresa que "la falsedad o fraude en los datos aportados comporta la invalidación de los derechos de prioridad que puedan corresponden en relación con el criterio afectado. Si la falsedad o fraude queda acreditada con posterioridad al 30 de septiembre de 2011, el alumnado pierde el derecho a la plaza al finalizar el curso en el que ha quedado acreditada la falsedad o fraude y tiene que presentar una nueva solicitud de admisión para el siguiente curso escolar". Hay que tener bien presente que la preinscripción de este curso se inició el 14 de febrero de 2011 y que la matrícula, una vez aprobadas las listas definitivas de admitidos, se realizó del 6 al 10 de junio de 2011. El plazo fijado por la Administración evidencia que el proceso de verificación de las posibles falsedades es demasiado largo.

145

Además de las cuestiones planteadas, referidas a las áreas territoriales y a los fraudes documentales, la Sindicatura también ha recibido quejas sobre la falta de rigor en la acreditación de las enfermedades crónicas del sistema digestivo, endocrino o metabólico, y sobre la reciente incorporación de la puntuación complementaria obtenida por el hecho de que los padres o los hermanos del alumno preinscrito hubieran estado escolarizados en aquel centro.

Así mismo, se ha atendido una cuestión referida a la puntuación obtenida por proximidad del lugar de trabajo de los padres en la etapa de bachillerato, dado que dicha puntuación no se otorga en el resto de estudios postobligatorios (PQPI y ciclos formativos). La autonomía de desplazamiento de los alumnos de bachillerato, que están en el tramo educativo inminentemente anterior a los estudios universitarios, está más que demostrada. Por ello, es difícilmente defendible que sea conveniente otorgar 20 puntos a los alumnos cuyos padres trabajen cerca del centro. El argumento de que los padres puedan acompañar a sus hijos en estas edades es insostenible en dicha etapa y, sin embargo, la puntuación obtenida por la proximidad del lugar de trabajo de los padres es determinante en algunos casos y desproporcionada con la que se obtiene de la cualificación mediana académica de la etapa de secundaria, que es de un máximo de 10 puntos.

En cuanto al marco legal, el artículo 28 de la Convención de los Derechos del Niño reconoce el derecho de los niños y niñas a la educación, a la igualdad de oportunidades y la obligación de los Estados miembros a implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todo el mundo. Así mismo, el artículo 27 de la Constitución Española

expresa el derecho de todo el mundo a la educación y otorga a los poderes públicos la responsabilidad de garantizar dicho derecho. La Carta Magna reconoce la libertad de enseñanza y establece que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

La normativa específica de educación está recogida principalmente en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, y en la Ley 1/2009, de Educación (LEC). Estos textos legales reiteran el derecho a la educación para todas las personas y la responsabilidad de los poderes públicos de garantizarlo de forma efectiva. El artículo 2 de la LEC establece que la universalidad y la equidad son dos de los principios rectores del sistema educativo que garantizan la igualdad de oportunidades y la integración de todos los colectivos. El artículo 4 de la LEC establece que todo el mundo tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad al sistema educativo y, también, que todo el mundo tiene derecho a la elección del centro, en el marco de la oferta educativa. En cuanto a las garantías de gratuidad, el artículo 50 de la LEC expresa que la Administración educativa asignará los recursos públicos para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas obligatorias y de las declaradas gratuitas y que no se puede imponer la obligación de realizar aportaciones a fundaciones o asociaciones de cualquier tipo, ni se puede vincular la escolarización a la obligatoriedad de recibir ningún servicio escolar adicional que requiera aportaciones económicas de las familias. El mismo artículo responsabiliza a la Administración educativa de velar por el cumplimiento de las normas reguladoras del proceso de admisión en los centros.

Los criterios generales establecidos en la LEC que rigen la admisión en los centros en proceso de preinscripción y matriculación hacen referencia a: la existencia de hermanos matriculados en el centro o al hecho de que el padre, madre o tutor trabajen en él; la proximidad del domicilio habitual o del lugar de trabajo de los padres o tutores al centro; las rentas anuales de la unidad familiar y las discapacidades del alumno, padres o hermanos. Así mismo, el artículo 47 de la LEC permite que el Gobierno pueda establecer criterios de que las situaciones de empate se resuelvan con la aplicación de los criterios complementarios o específicos que establezca el Gobierno.

El Decreto 75/2007, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, se refiere a los criterios generales relacionados en la LEC. En cuanto a los criterios complementarios o específicos, establece dos supuestos: que el alumno forme parte de una familia numerosa, y que el alumno tenga una enfermedad crónica que afecte a su sistema digestivo, endocrino o metabólico, incluida la celiaca. La concreción de la documentación que hay que presentar para obtener la puntuación en la baremación de las solicitudes de preinscripción está expresada en las resoluciones del Departamento de Enseñanza. Estas se aprueban anualmente antes de iniciarse el proceso de preinscripción en los centros.

Mediante el Acuerdo de Gobierno 5/2010 se aprobó, para el curso 2010-2011, el otorgamiento de puntuación complementaria al alumnado que formara parte de una familia monoparental. El Acuerdo de Gobierno 9/2011 establecía que en la matriculación del curso 2011-2012 se otorgara dicha puntuación por el mismo supuesto y que también se aplicara puntuación complementaria al alumnado que hubiera tenido el padre, made, tutores o hermanos escolarizados en los centros para los cuales se presentara la solicitud. Las situaciones de empate, una vez aplicada la puntuación general y la complementaria, se resuelven mediante un sorteo público.

Por ello, en atención a los principios de objetividad, transparencia y rigor que deben regir la actuación de la Administración y al principio de igualdad y equidad, expresado reiteradamente en la Ley de Educación, esta Sindicatura presentó a la Regidoría de Educación del Ayuntamiento de Barcelona una serie de recomendaciones para que pudiesen ser valoradas y aportadas al Departamento de Enseñanza con el objetivo de tenerlas en cuenta en la elaboración y aprobación del próximo Decreto de Preinscripción y Matriculación:

- **Que se mantengan las áreas territoriales de proximidad actuales**. Las áreas territoriales de proximidad intervienen en el proceso de preinscripción y matriculación en el caso de que exista más demanda que plazas en oferta. Las áreas han sido un factor positivo principalmente para garantizar la equidad, y la propuesta de la implantación de las actuales áreas territoriales de proximidad fue objeto, en su día, del dictamen favorable del Consejo Escolar Municipal de Barcelona. La zonificación actual también ha sido positiva para mantener y mejorar el concepto de proximidad, para establecer la misma demarcación territorial para la escuela pública y la concertada y para evitar la superposición de zonas y las disfunciones que se creaban en los centros situados en las fronteras de los límites geográficos establecidos. Las áreas territoriales han significado una mayor transparencia para las familias por la claridad de los criterios y de los instrumentos disponibles de información y consulta (software del web, mapas, cartas informativas). Por último, hay que tener en cuenta que la gestión de las áreas territoriales ha sido útil para conseguir que la canalización de la demanda en relación con la oferta permita disminuir el grado de insatisfacción de las familias.

  147

  Tal y como ha expresado el Consejo Escolar de Barcelona, los centros deben ser un reflejo de la diversidad de la población del territorio donde están ubicados y tienen que asumir de forma equilibrada las situaciones que impliquen complejidad y dificultad, tanto si se refieren al alumnado con necesidades educativas especiales como a las situaciones derivadas de la escolarización del alumnado recién llegado. Las áreas territoriales de proximidad no pueden resolver, por sí solas, los problemas de escolarización todavía vigentes en la ciudad ni los desequilibrios en la oferta educativa en el territorio, pero han contribuido a una mejor distribución del alumnado, a una planificación más próxima y a una mayor corresponsabilidad entre la escuela pública y la escuela privada concertada.

- **Que el Ayuntamiento vele por que el marco normativo que se establezca sea más explícito para detectar con más agilidad y rapidez los posibles fraudes documentales**. Esta Sindicatura considera que sería conveniente que para acreditar el domicilio se tuviera en cuenta la dirección que figura en el DNI, dado que actualmente la actualización y renovación del documento es un trámite rápido, sencillo y fácil de obtener. En los casos en los que la renovación de dicho documento sea muy reciente (sería preciso establecer el plazo), se propone que se solicite, además, el volante de convivencia para comprobar los movimientos padronales y determinar si pueden existir indicios de fraude. Solicitar el resguardo de la renovación del DNI, tal y como establece la Resolución del 2011 del proceso de inscripción no tiene ningún sentido en Barcelona porque dicho resguardo no existe. La implicación y colaboración de los centros educativos

es fundamental dado que la información que estos puedan proporcionar sobre los efectos que puede tener la verificación de un fraude puede ejercer una acción disuasoria.

- **Que la normativa asegure la equidad en la regulación del proceso de preinscripción en los centros educativos**. La LEC establece que el acceso a los centros se regirá por el principio de equidad. Por ello, los criterios prioritarios que establece la LEC son objetivos (proximidad, renta y casos de disminución acreditada). Esta Sindicatura considera que el nuevo criterio complementario, introducido en la última Resolución de preinscripción, según el cual los hermanos hijos de ex alumnos de un centro obtienen puntuación adicional, no tiene una justificación objetiva razonable, puesto que no favorece la integración de todos los colectivos en condiciones de igualdad sino que promueve que las familias que han sido alumnos de un determinado centro obtengan mayor puntuación. Por ello, esta institución propone que se suprima este nuevo criterio complementario.

- **Que se suprima o se mejora la exigencia de otorgamiento del criterio complementario de tener una enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico, incluida la celiaca**. La Ley Orgánica 2/2006 y la LEC no regulan dicha posibilidad y, por lo tanto, la normativa superior educativa no obliga a incorporar dicho criterio en la normativa de admisión de alumnado. En el contexto actual, en que las áreas territoriales garantizan una cierta proximidad de la escuela al domicilio, la posibilidad de que los alumnos que requieran comidas especiales puedan ir a su casa a comer también está garantizada. Por ello, esta Sindicatura considera que no está justificado que se aplique este criterio complementario. Sin embargo, si se considerara conveniente o necesario mantenerlo, sería preciso determinar claramente cuáles son las patologías que tienen cabida y de qué forma se certifican. El concepto de enfermedad, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), es una alteración estructural o funcional que afecta negativamente al estado de bienestar, y la definición de cronicidad está relacionada con la larga duración de la enfermedad. Por ello, determinadas enfermedades alegadas, como la alergia alimentaria a la leche o al huevo, no corresponden a enfermedades crónicas sino a enfermedades probablemente transitorias.

- **Que el criterio de proximidad al lugar de trabajo de los padres, en el caso del bachillerato, tenga un peso mínimo en el cómputo total de la puntuación obtenida**. Está claro que el Decreto y las resoluciones que regulen el proceso de preinscripción tienen que someterse a la regulación de rango superior. La LEC establece que, para las enseñanzas de bachillerato, se aplicarán los mismos criterios que para los niveles de infantil, primaria y secundaria y, además, hay que tener en cuenta el expediente académico. Por lo tanto, la puntuación obtenida por la proximidad del lugar de trabajo de los padres no puede ser eliminada. Sin embargo, la Ley no determina la puntuación que se obtiene por cada uno de los criterios. Esta Sindicatura considera que la puntuación obtenida por el criterio de proximidad del lugar de trabajo de los padres, si no se pudiera eliminar, debería tener un peso irrelevante en la puntuación total obtenida.

B. CULTURA, OCIO Y DEPORTE

Las quejas recibidas durante el año 2011 fueron motivadas por las sanciones impuestas por el comportamiento contrario a las normas de los centros, por el desacuerdo con el

incremento de las cuotas, por la oferta deportiva o por las condiciones infraestructurales de determinados centros. Otras fueron motivadas por la denegación de la gratuidad en la cuota de abono a las personas que están en paro o por la devolución de determinados importes pagados. Dos quejas provienen de vecinos que sufren las molestias que genera la práctica deportiva.

La Carta Municipal de Barcelona establece, en su artículo 133, que el Ayuntamiento impulsará la cultura, creación y gestión de bibliotecas, teatros y otros equipamientos. Así mismo, su artículo 120 expresa la responsabilidad municipal de promover y facilitar el acceso al deporte y su práctica individual y colectiva, como factor fundamental del desarrollo de la persona.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 278/2011. Régimen interior de un centro deportivo municipal.

La persona interesada manifestó su desacuerdo con la decisión tomada por un centro deportivo municipal (CEM) de sancionarla con la suspensión del derecho de entrada durante un mes por el enfrentamiento que sufrió con otro usuario de la instalación. La ciudadana reconocía que había tenido un comportamiento incorrecto con el otro abonado, pero informaba de que dicha persona había protagonizado, en anteriores ocasiones, varios incidentes. La sanción impuesta a esta otra persona se había considerado muy grave y había comportado la suspensión de la condición de usuario por un periodo indefinido. La Síndica solicitó al Instituto Barcelona Deportes que informara de los datos cuantitativos y cualitativos de que dispusiera en relación con las sanciones impuestas por alterar la convivencia y del rigor con que se aplicaran las medidas. Así mismo, solicitó una copia de las normas generales de la instalación y del reglamento que las desarrolla. El Ayuntamiento informó con detalle del enfrentamiento que tuvieron los usuarios sancionados y expresó que no se habían aplicado sanciones en los 5 años anteriores y que la tipificación de las faltas, las correspondientes sanciones y los procesos para aplicarlas se habían incluido muy recientemente en la normativa del centro, a pesar de que el centro funcionaba desde hacía años.

149

La Síndica valoró positivamente que los responsables del equipamiento hubieran intervenido para resolver el incidente, para garantizar el buen funcionamiento del equipamiento y para velar por la buena convivencia. Ahora bien, no consideró adecuado que se aplicara la tipificación de faltas y sanciones, que no consta que fuera vigente en el momento de los hechos, puesto que la aplicación retroactiva de la normativa no es correcta ni ajustada a Derecho. En este caso, si se confirmara que el enfrentamiento era anterior a la tipificación de las sanciones, deberían haberse aplicado otras medidas, como podrían ser la advertencia o la suspensión del abono pero sin que esto tuviera carácter disciplinario. La Sindicatura expresó que sería conveniente que se detallaran los límites temporales de las sanciones dado que no se consideraba adecuado que la suspensión de la condición de usuario fuera por un periodo indefinido, es decir que no se especificara la duración máxima de esta suspensión ni la correspondencia con la proporcionalidad de la falta. Por último, recomendó al Instituto Barcelona Deportes que sometiera el reglamento sancionador de la instalación a una revisión realizada por los servicios jurídicos municipales y que procurara su homogeneización entre los diferentes centros deportivos municipales.

VALORACIÓN

En el año 2008 se aprobó el Plan Director de los Equipamientos Deportivos de la Ciudad. El Ayuntamiento informó de que, una vez completada la tercera fase del proceso de subrogación de las instalaciones deportivas municipales con la figura del abonado (febrero 2009), se había iniciado un proceso de trabajo interno de análisis y diagnóstico

de la diversidad de tarifas, así como de la elaboración de propuestas de futuro dirigidas a alcanzar una mayor homogeneización.

En el informe correspondiente al año 2009 de esta Sindicatura, se exponía que la Administración debe regirse por los criterios de objetividad y de asignación equitativa de los recursos públicos y, por ello, se recomendaba que se tendiera a una mayor homogeneidad de precios en las actividades culturales, lúdicas y deportivas de los diferentes equipamientos municipales, mediante la aplicación de baremos que tengan en cuenta criterios objetivos y sociales.

Aparte de la recomendación sobre la homogeneidad de los precios, que evidentemente debe estar ponderada con las prestaciones que ofrece cada centro, esta Sindicatura ha podido comprobar que la aplicación de las sanciones en los centros deportivos municipales tiene un grado de discrecionalidad excesivamente elevado. En alguno de los casos que ha supervisado, no ha quedado debidamente acreditado que las sanciones impuestas estuvieran reguladas en el momento de los hechos en la normativa de los centros, en el apartado de tipificación y aplicación de faltas y sanciones. En otras ocasiones, el reglamento interno, documento obligatorio, según establece el contrato de concesión municipal de la gestión de los equipamientos deportivos, queda sustituido por una hoja de normativas inconcreta que, cuando se aplica, no ofrece la suficiente garantía jurídica en la aplicación de las sanciones disciplinarias y de los criterios de gravedad, intencionalidad, perjuicios causados y reincidencia de las conductas inadecuadas, incívicas o irrespetuosas.

Los centros deportivos municipales cuentan con un gran número de abonados y es necesario que esté previsto cuál debe ser la intervención de los responsables de los centros ante los posibles incidentes, enfrentamientos o incumplimientos de la norma. El establecimiento de una regulación objetiva es beneficioso para el buen funcionamiento de la instalación y también para los posibles abonados afectados; por ello, la Sindicatura expresó la conveniencia de que el Instituto Barcelona Deportes revisara el reglamento sancionador de las instalaciones deportivas y procurara su homogeneización entre los diferentes centros. Así mismo, el Ayuntamiento debería asegurar que todos los centros municipales deportivos dispusieran de una normativa de funcionamiento y que esta se diera a conocer a los abonados para garantizar la objetividad, equidad y transparencia.

C. FORMACIÓN DE ADULTOS PARA LA OCUPACIÓN

La mayor parte de las quejas vinculadas al tema de la formación de adultos se han resuelto dando información y orientando a la persona al órgano que debía atenderla o derivando la queja a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya cuando este podía intervenir.

EXPEDIENTE ILUSTRATIVO

Expediente n.º 112/2011. Desacuerdo con la formación ocupacional de BCN Activa.

Un colectivo de personas vinculadas a los Planes Extraordinarios de Ocupación Local de Barcelona expuso a esta Sindicatura los agravios sufridos durante la formación recibida de una empresa contratada por Barcelona Activa en el marco del Proyecto Impulso del Departamento de Trabajo de la Generalitat.
Los temas denunciados son:

- los horarios de formación incompatibles con la conciliación familiar,

- la formación poco vinculada a la ocupación,
- la no idoneidad de los contenidos del temario,
- la falta de información de las características de la formación obligatoria,
- la poca competencia de las empresas de formación contratadas por Barcelona Activa,
- la falta de respuesta de Barcelona Activa a las quejas presentadas.

Después del estudio del tema, se consideró que Barcelona Activa está desarrollando correctamente la gestión de la formación vinculada a los Planes Extraordinarios de Ocupación Local analizados.

De todas formas, para añadir un plus de valor a los programas encargados por el Servicio de Ocupación de Catalunya (SOC), se sugirió a Barcelona Activa la revisión de la gestión de los cursos realizados para evaluar si eran mejorables en alguno de los aspectos destacados en beneficio de los jóvenes inscritos en los programas del SOC.

La situación de alta vulnerabilidad de las personas que están en paro o que han dejado de percibir prestaciones sociales pone de manifiesto la importancia de los programas de formación para su inserción social.

Barcelona Activa, de la misma forma que lo hacen otras empresas de inserción, está trabajando con el objetivo de la mejora de la situación de las personas que se inscriben en los programas formativos. Ante esta situación, entendemos que es importante vincular la formación a la inserción laboral. Por lo tanto, todas las etapas, desde la formación hasta el inicio de la ocupación laboral, son importantes. La selección de las empresas que llevan a cabo la formación, el dar prioridad a unos contenidos formativos adecuados, la relación con las empresas con posibilidades de contratación y el acompañamiento individualizado de las personas en los procesos de inserción laboral son aspectos básicos para conseguir el acceso al mercado de trabajo de personas vulnerables.

Otro aspecto que preocupa a esta Sindicatura es la situación de las personas que llegan a nuestro país y que no pueden regularizar su situación hasta que pueden demostrar unos años de permanencia en nuestra ciudad. Se supone que dichas personas tienen que vivir del aire del cielo y de las ayudas sociales porque no tienen derecho a seguir ningún tipo de formación ocupacional que les permitiría obtener una oferta de trabajo para iniciar su regularización en el país. Una formación específica facilitada desde el sector público permitiría resolver muchos de los agravios que sufre actualmente esta ciudadanía, tanto facilitando su futura integración como, si procede, favoreciendo un retorno a su país de origen.

En definitiva, entendemos que es preciso garantizar la eficacia de la inserción laboral mejorando y ampliando los servicios y las empresas que hasta ahora se han ocupado de la inserción laboral, dándoles más recursos para poder mejorar su tarea y alcanzar el objetivo del descenso del paro, por un lado, y el riesgo de exclusión social, por otro lado.

Título III REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES

A.....Ω

Una reflexión preliminar: crisis económica y justicia social

El presente título de reflexiones tiene que empezar reiterando la misma citación de Gandhi sobre el progreso que hacíamos en el primer informe de esta Síndica, porque creer en ello siempre será premisa de todo avance:

LA DIFERENCIA ENTRE LO QUE HACEMOS Y LO QUE SOMOS CAPACES DE HACER BASTARÍA PARA SOLUCIONAR LA MAYOR PARTE DE LOS PROBLEMAS DEL MUNDO

Y porque lo que podemos hacer para superar la crisis pasa por el hecho de que la ciudadanía y el Gobierno de la ciudad sigan avanzando por los caminos de los principios rectores de la política social y económica que fueron aprobados por todos los partidos políticos y refrendados por el pueblo catalán en el Estatuto de Autonomía ahora hace 5 años. Estos caminos y principios que marcan objetivos y métodos son también la regla de medir la política del Gobierno municipal.

No hace mucho, de la única crisis de que se hablaba era de la crisis de valores. Nos exclamábamos de la frivolidad de la sociedad consumista y competitiva que expulsaba los valores tradicionales de solidaridad, prudencia o de vida humana, en pro del lucro, la ostentación o la soberbia de ser pioneros en todo y dignos de admiración por propios y extraños. Las voces de las entidades del tercer sector y la de la Sindicatura de Greuges de Barcelona tenían que alzarse para recordar que la riqueza del país no llegaba a todos los hogares, que la igualdad de oportunidades no estaba siendo un objetivo, que existían muchas viviendas en construcción y mucha gente que no podía acceder a ellas, que había muchas personas excluidas del bienestar social, y que la vorágine del progreso económico estaba poniendo en peligro el medio ambiente.

Hoy en día se habla más de otra crisis, la crisis de la economía que no ha soportado el crecimiento desmesurado y ha hecho tambalearse las bases del progreso social. Ahora empezamos a ser conscientes de que hemos ido más allá de las fronteras de la evolución natural y estable, y que para regresar a los límites de la sociedad equilibrada es preciso recortar los gastos superfluos, tenemos que mejorar la producción de bienes y servicios básicos y tenemos que distribuir mejor la riqueza subsistente. Pero volver atrás no tiene que implicar recortar los pilares que mantienen la sociedad y la defienden de los peligros futuros desconocidos; la salud, la educación, la ocupación y los servicios sociales son

pilares cardinales que no pueden ser vulnerados sin que el progreso y la armonía social peligren; lo que hay que hacer es deshacer con prudencia la parte errática del camino y recuperar aquellos valores perdidos.

En materia de derechos humanos, tenemos que seguir creyendo en lo que creíamos desde una postura más cómoda hace solamente 3 o 4 años, cuando los gobiernos de España, de Cataluña y de Barcelona se sentían generosos en una sociedad alegre y de vanguardia. Entonces creíamos en la política social constitucional, aprobábamos un Estatuto de Cataluña lleno de derechos sociales y principios rectores, aprobábamos leyes del derecho a la vivienda, de educación, de servicios sociales, de oportunidades de la infancia, la Carta de Ciudadanía, etcétera, porque creíamos en ello. Ahora tenemos que seguir creyendo en ello, y tenemos que cumplir las leyes aprobadas por difícil que sea, porque ahora la política tiene que ser el arte de mantener las velas para seguir navegando hacia aquellos puertos de bienestar social, y no el fácil ardid de replegarlas y dejar a la gente a la deriva.

Por lo tanto, ahora, en tiempos de crisis, y de regresión económica, la voz de la Síndica tiene que emitirse en la defensa de los derechos fundamentales, en la promoción de los valores sociales y en la llamada a la equidad en el momento de establecer prioridades en el reparto del pastel, porque cuanto más pequeño sea más equitativo tiene que ser su reparto. Y porque dicho reparto no es solamente una cuestión contable, no se trata de recortar gastos sino de redimensionarlos en función de los valores contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Constitución Española y en el Estatuto de Cataluña, y también de revisar las contribuciones de la ciudadanía al bienestar colectivo para buscar la justicia social.

Por dicho motivo, en estas reflexiones finales del informe sobre el estado de la sociedad barcelonesa, seguiremos como hilo conductor la norma jurídica máxima de que se ha dotado autonómicamente el pueblo catalán, porque es guía necesaria también de la política municipal y porque es hora también de contrastar la voluntad del pueblo al avalarla con la voluntad de los dirigentes políticos al aplicarla. Así, será el capítulo de los principios rectores estatutarios de la política social y económica el faro del progreso hacia el cual aportamos las recomendaciones que se deducen de las reivindicaciones de la ciudadanía que han llegado a la Síndica.

1. VIVIR EN BARCELONA

1.1. LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA

Las vías marcadas por el Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) para el logro del derecho a la vivienda son dos y muy claras:

- tiene que existir una política general promocional para facilitar el derecho a la vivienda de todo el mundo (art. 47 EAC), y
- tiene que existir un sistema de medidas que garantice el acceso a la vivienda a las personas que no disponen de recursos suficientes (art. 26 EAC).

Por lo tanto, nuestras reflexiones y propuestas tienen que ir necesariamente por estas vías.

1.1.1. PROMOCIÓN Y DOTACIÓN DE VIVIENDAS

Tenemos un mandato de trabajo político-administrativo en pro del logro del derecho a la vivienda digna. Está contenido en el artículo 47 del EAC, y en consecuencia hay que desplegar una política de generación de suelo y de promoción de vivienda pública, con una atención especial hacia los jóvenes y los colectivos más necesitados. Estas previsiones se consideran en el vigente Plan de la Vivienda de Barcelona 2008-2016, elaborado según las directrices de la Ley del Derecho a la Vivienda del año 2007.

Una reflexión inicial en esta materia es la apreciación de que las competencias administrativas están muy fragmentadas y en ocasiones superpuestas. En Barcelona era necesario solucionar la disfunción de las políticas de vivienda con la creación del Consorcio de la Vivienda de Barcelona, que debería concentrar, según la Carta Municipal, la planificación, programación y gestión de la vivienda pública en régimen de propiedad y de alquiler, en el término municipal de Barcelona. En estos momentos, la política de vivienda en Barcelona es condicionada, regulada y gestionada simultáneamente por el Estado, la Generalitat, el Consorcio y el Ayuntamiento, pero la política de vivienda requiere una planificación y una gestión integradas, al menos en toda la región metropolitana, porque hoy en día la movilidad intermunicipal de la población es un hecho y una necesidad. Esta falta de planificación y gestión integrada territorialmente ha llevado al gran desequilibrio actual de la oferta de la vivienda pública en Cataluña.

El principal problema hoy en día es la falta de oferta de vivienda pública de precio asequible para la mayoría de la población de rentas bajas. La planificación realista para su dotación es, pues, una prioridad imperiosa. Hoy en día, facilitar el acceso a la vivienda, lo que –no lo olvidemos– es un principio constitucional rector de la política social y económica, ante la principal dificultad que representa el precio de mercado, tanto en régimen de venta como de alquiler, significa en Barcelona que el Consorcio de la Vivienda debería centrar sus promociones en el régimen de alquiler asequible, y que junto con el Ayuntamiento debería potenciar y rentabilizar socialmente al máximo el parque público de viviendas de alquiler dotándolo de nuevas viviendas y recuperando todas las viviendas

municipales que no estén en línea con la función social que tienen que cubrir, puesto que son menos de 2.000 las viviendas municipales que se destinan a alquiler subvencionado en un ciudad de 700.000 viviendas. Capítulo aparte es el de los colectivos específicos con problemas de vulnerabilidad social para los que deberían arbitrarse fórmulas diferentes de las de arrendamiento ordinario, que pasen más directamente por la asistencia y los servicios sociales.

En cuanto a la vivienda dotacional, a pesar del encomiable trabajo realizado por el Consorcio de la Vivienda de Barcelona y el Patronato Municipal de la Vivienda, el número ofertado tampoco alcanza, en la dimensión adecuada, las necesidades de los diferentes colectivos merecedores de una especial atención como pide el EAC. Así, deberíamos plantearnos la eficiencia de unos programas que ofrecen productos de alta calidad y de un alto coste a un pequeño colectivo de beneficiarios, mientras que queda sin perspectiva de cobertura la mayor parte de la demanda.

En el año 2010 la Síndica ya hizo unas recomendaciones a la vista del Plan de Vivienda y de su grado de aplicación. Dos estaban orientadas a obtener un conocimiento de la eficacia real de la promoción pública en la solución del problema de la vivienda. No dudamos que el Consorcio y el Patronato tienen suficiente conocimiento de los resultados de sus programas, pero es necesario que se presenten con total transparencia junto con el análisis de las necesidades sociales cuantificadas y la programación orientada a satisfacerlas. Porque en caso contrario es lógico dudar que la política actual de vivienda sea eficaz para garantizar el derecho de toda la ciudadanía a una vivienda digna.

Por ello, la Síndica recomienda:

- **Elaborar un censo de las viviendas que integran el parque destinado a políticas sociales**. Ello a los efectos de dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 75 de la Ley del Derecho a la Vivienda, y según la metodología que establece el Consorcio de la Vivienda.

- **Evaluar la oferta y la demanda de vivienda pública de alquiler de los barceloneses con rentas inferiores al 1,4 IRSC**. Ello a los efectos de planificar el dimensionamiento del parque público de viviendas asequibles destinadas a políticas sociales.

- **Evaluar la política de viviendas dotacionales para determinar su eficacia**. Es preciso determinar objetiva y cuantitativamente lo que se puede conseguir por esta vía en el periodo 2012-2016 en relación con la necesidad social existente.

- **Constituir un grupo de trabajo en el sí del Consejo de Ciudad con el fin de realizar el seguimiento del objetivo de solidaridad urbana**. Es necesario ampliar la participación ciudadana a los efectos de transparencia y concienciación general.

1.1.2. VULNERABILIDAD SOCIAL Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL: PROTECCIÓN ESPECIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA

En el presente apartado, la necesaria reflexión que tenemos que hacer es sobre las alternativas que se ofrecen a las personas más vulnerables para garantizarles su derecho a una vivienda digna.

Aquí tenemos que considerar tres grupos:

- personas en situación de doble exclusión social y residencial
- infravivienda
- los damnificados por los créditos hipotecarios

A. Personas en situación de doble exclusión social y residencial

En tiempos de penuria, es muy importante rentabilizar todos los recursos sociales. Uno de los bienes más preciados, y de más coste, es la vivienda familiar, por ello es necesario que no existan pisos de alquiler social infrautilizados o no asignados a personas que realmente los necesitan. Nos consta que el Patronato Municipal de la Vivienda ya realiza un seguimiento para recuperarlos, pero sería necesario extremar la supervisión del uso de dicho patrimonio público, y por lo tanto recomendamos, con el fin de mantener disponible el máximo de recursos existentes para atender a las situaciones más vulnerables, lo siguiente:

- ⇨ **Agilizar la recuperación de las viviendas infrautilizadas** con el fin de asignarlas preferentemente a personas que estén en situación de emergencia o vulnerabilidad social, y otorgarlas en régimen jurídico-asistencial y no de alquiler ordinario.

- ⇨ **Modificar el Reglamento del Registro de Solicitantes con el fin de que las situaciones de emergencia sean tratadas como tales, y asumidas siempre y cuando exista un informe social público que lo proponga**. Ello requeriría que la asignación de viviendas sea efectuada en régimen asistencial temporal y que los casos de vulnerabilidad social se atiendan en alojamientos adecuados de servicios sociales.

- ⇨ **Regular mediante una ordenanza el régimen asistencial de las viviendas de inclusión social** y otros recursos que se destinen a un alojamiento alternativo transitorio.

- ⇨ **Ampliar la coordinación entre los servicios sociales básicos y los servicios de vivienda social** para aplicar políticas conjuntas que permitan mejorar la eficiencia de los recursos de alojamiento y de prestaciones económicas básicas.

B. Infravivienda

La ciudad de Barcelona ha cambiado mucho y ha mejorado en muchos aspectos en los últimos años pero, dadas las desigualdades sociales, todavía hay personas que viven en espacios humillantes. En algunos barrios de Barcelona, especialmente en Ciutat Vella, siguen existiendo viviendas degradadas, en las que las personas malviven. Permitir que

haya personas malviviendo en viviendas insalubres, con goteras, grietas, humedades, con instalaciones eléctricas y sanitarias muy precarias, con balcones y ventanas rotos, con escaleras y barreras de accesibilidad impropias para las personas mayores y sin ascensor, y en otros casos en barracas, significa desobedecer el mandato del artículo 26 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

La forma de mantener en buen estado de conservación el parque de viviendas es, aparte de las políticas de acceso a la vivienda, referidas anteriormente, mediante la inspección, rehabilitación o reparación puntual, y sin olvidar un aspecto relevante, como es el control de los requerimientos a los propietarios. El incumplimiento reiterado de los requerimientos para conservar en buen estado los edificios debería comportar una respuesta municipal enérgica. El propietario tiene el deber legal imperativo de mantener en buen estado su propiedad y la Administración tiene el deber de ofrecer una línea de subvenciones para la rehabilitación de habitabilidad.

Por ello, y para que todo el mundo pueda vivir en una vivienda en condiciones de habitabilidad, mínimamente aceptables, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Apostar firmemente por la rehabilitación** de viviendas, y dar prioridad a la orientada a la habitabilidad básica de los edificios envejecidos y degradados. Incluso esta apuesta debería realizarse en beneficio de la ocupación laboral.

- ⇨ **Incrementar el control de los incumplimientos de los propietarios por falta de conservación de las viviendas** y actuar de oficio en todos los casos que lleguen a conocimiento de la Administración.

- ⇨ **Incrementar las partidas presupuestarias de subvenciones para la rehabilitación de habitabilidad interior**, darles prioridad en función de la necesidad social y permitir su solicitud a los inquilinos con la conformidad de la propiedad.

C. Damnificados por los créditos hipotecarios

Una consideración específica merece la situación de los damnificados por los créditos hipotecarios. Estamos hablando de un colectivo de familias que, en general de buena fe y por ignorancia, depositaron su confianza en ofertas crediticias aparentemente generosas de entidades bancarias. Se podrá decir que se sometían voluntariamente a un negocio jurídico privado, pero en este negocio la vigilancia pública preventiva no resultó eficaz, y las entidades bancarias fueron poco rigurosas en la valoración del riesgo de la solvencia de dichas personas. Estas personas deudoras confiaban de buena fe que solamente arriesgaban sus ahorros invertidos en el piso recién adquirido mediante el crédito hipotecario; si bien es cierto que la ignorancia de la ley no exime de cumplirla, está bien claro que las entidades de crédito asumían unos valores de los inmuebles hipotecados que ellas mismas propugnaban, y que estaban en posición dominante del negocio jurídico. Cuando falla la solvencia de los deudores que había sido dada por buena, en muchas ocasiones las entidades acreedoras pretenden resarcirse del bajón del sector inmobiliario asediando a la parte más débil del negocio no aceptando la dación en pago

para liquidar el negocio desigual, y posiblemente reservándose un lucro de futuro de la reventa de las viviendas obtenidas por estos *vía crucis*.

Se veía venir pero nadie hizo nada para prevenir el choque. Dice la recomendación final del *Libro blanco de la vivienda de Barcelona*, elaborado en 2006 cuando todavía la crisis de la construcción no se vislumbraba: "(...) queremos sugerir la conveniencia de que los bancos y cajas de ahorros, así como las autoridades monetarias, moderen la política de concesión de créditos hipotecarios a muy largo plazo para compra de vivienda. Esta política hipotecaria crea una falsa apariencia de solvencia de las familias y contribuye a la elevación de los precios de la vivienda".

La Sindicatura, a lo largo del año 2011, ha mantenido abierta una actuación de oficio para analizar y realizar un seguimiento de la situación y su repercusión en el municipio de Barcelona. Al finalizar el año, la Síndica ha decidido dar continuidad a este análisis y seguimiento porque la problemática todavía no tiene un horizonte de soluciones claras, a pesar de las diversas iniciativas en curso, especialmente en cuanto a las políticas de vivienda en nuestro municipio.

No es hora ya de lamentaciones sino de encontrar soluciones. Casi todo el mundo tiene claro que se trata de situaciones de injusticia notoria amparadas por la legislación vigente, pero no por los principios generales del Derecho. Existen iniciativas para corregirlas en un futuro; así, por ejemplo, la iniciativa legislativa popular de proposición de ley reguladora de la dación en pago, de paralización de los desahucios y del alquiler social, impulsada por varias entidades cívicas.

Desde el Gobierno municipal no se puede ir mucho más allá en las propuestas de futuro sobre la legislación y el crédito hipotecario, pero lo que es necesario plantearse a fondo es la situación actual y futura de las personas y familias que pierden la vivienda familiar y no tienen capacidad adquisitiva para conseguir otra, porque ello pasa a ser una obligación del Ayuntamiento y el Consorcio de la Vivienda de Barcelona.

Y lo que es necesario plantearse es cómo dar cumplimiento al artículo 26 del EAC: "Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo que los poderes públicos establecerán por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que determinan las leyes." La Ley del Derecho a la Vivienda ya establece estas medidas, y corresponde al Consorcio de la Vivienda de Barcelona dotarlas y ejecutarlas.

No podemos decir que nuestro Ayuntamiento no haya sido sensible al problema de dicho colectivo, y ello tanto desde el Gobierno como desde la oposición, ahora y antes, y recíprocamente. Ha habido varias iniciativas de consenso en el Consejo Municipal.

En junio de 2010, el Gobierno municipal presentaba una Medida de Gobierno que abordaba diversos frentes clave:

- viviendas de inclusión social
- contingentes de reserva y criterios de acceso de los colectivos vulnerables
- alojamientos colectivos para personas en riesgo de exclusión social
- viviendas para emergencias
- ayudas económicas
- bolsa de alquiler social, etc.

Por otro lado, el 28 de octubre de 2011, el Plenario del Ayuntamiento de Barcelona declaró Barcelona ciudad activa y comprometida en la prevención de desahucios por dificultades económicas y en defensa del derecho a la vivienda. Sin embargo, el compromiso no contenía soluciones ni medidas concretas.

Más recientemente –en noviembre de 2011– se ha aprobado la Medida de Gobierno específica para hacer frente a los desahucios. De esta medida tenemos que decir que realiza un análisis global de la situación de necesidad y de los recursos disponibles, recoge una vez más todas las iniciativas y recursos imaginables ya previstos en el Plan de Vivienda 2008-2016, y prevé las siguientes actuaciones específicas:

- Constitución de una comisión mixta sobre los desahucios de viviendas.
- Incremento del fondo económico destinado a atender a las unidades de convivencia que hayan generado deudas respecto de la vivienda.
- Impulso a la intermediación entre propietarios e inquilinos que tengan graves dificultades para pagar el alquiler.
- Incremento del fondo de viviendas de alquiler social para atender a situaciones de familias desahuciadas y también de la partida económica destinada a financiar el alquiler de viviendas de promotores de vivienda protegida para destinarlas al fondo de alquiler social.
- Coordinación de los diversos servicios de apoyo que existen en Barcelona, en materia de vivienda y desahucios.
- Creación de tres centros de alojamiento familiar, para atender a familias y personas con una alta vulnerabilidad económica y social.
- Refuerzo de la Red de Viviendas de Inclusión.
- Ampliación del servicio de asesoramiento jurídico gratuito de las oficinas de la vivienda.

Tenemos que estar de acuerdo con las líneas de trabajo enunciadas en la medida, pero tenemos que pedir concreción de recursos y transparencia y valentía en las intervenciones.

Así, en estos momentos estamos a la espera de los resultados de dicha medida del nuevo Gobierno municipal, que tiene la finalidad de dar un paso adelante reforzando aquellas políticas de apoyo a las personas que están sufriendo una grave situación personal y familiar debido a la imposibilidad de hacerse cargo de los pagos vinculados a la vivienda.

Por lo tanto, la Síndica recomienda que Barcelona, como ciudad comprometida en la prevención de desahucios por dificultades económicas y en defensa del derecho a la vivienda, además de activar las líneas de trabajo enunciadas en la Medida de Gobierno de 2011, lleva a cabo lo siguiente:

⇨ **Mantener un observatorio permanente de la demanda de viviendas de emergencia** para acoger estas situaciones y programar los alojamientos inmediatos y transitorios suficientes para atenderla.

⇨ **Anticiparse al riesgo de desahucio informando y orientando de oficio a las familias conocidas por los centros de servicios sociales que estén en riesgo de exclusión residencial**.

- ⇨ **Ofrecer de oficio un alojamiento alternativo en régimen asistencia y transitorio** a todos los residentes de Barcelona que sean objeto de lanzamiento.

- ⇨ **Negociar la puesta a disposición de la Bolsa de Vivienda de Alquiler de Barcelona de las viviendas subastadas en poder de las entidades de crédito** con el fin de ofrecerlas desde las oficinas de la vivienda a precios asequibles de alquiler a los propietarios fallidos.

D. Viviendas de uso turístico

Hemos consignado en el título II del presente informe la problemática de las viviendas de uso turístico y hemos manifestado que el Decreto 164/2010 ha dejado el problema en manos de la regulación municipal. Este Decreto dice que es imprescindible normativizar la actividad de vivienda de uso turístico ponderando adecuadamente la libertad en el ejercicio de una actividad económica, la vivienda y sus funciones, la ordenación y el control adecuado de los usos que se desarrollen en el territorio, la convivencia ciudadana y el derecho de los vecinos al descanso. Tenemos que estar de acuerdo con el diagnóstico por superficial que sea, pero la norma municipal que acababa en el año 2011 lleva una regulación de mínimos que ahora es preciso revisar. Y a estos efectos, la Síndica reitera sus recomendaciones al Gobierno municipal, que son las siguientes:

- ⇨ **Elaborar una planificación ponderada que limite el número de licencias** en función de las características de los barrios para evitar la desnaturalización de estos y la reducción de la oferta de vivienda vecinal de alquiler, y aplicarla en los planes de usos.

- ⇨ **Prever en la futura regulación municipal que las licencias de uso como vivienda turística sean temporales**, y revocables en caso de infracción administrativa grave.

- ⇨ **Instaurar en atención a la rentabilidad económica de esta actividad, dentro del marco legal posible, fórmulas tributarias específicas** que repercutan directamente en la Hacienda municipal.

- ⇨ **Prever la ubicación de viviendas de uso turístico en edificios exclusivos**, o en locales comerciales previo cambio de uso.

- ⇨ **Establecer un sistema de control de usuarios** de las viviendas de uso turístico análogo al de los hoteles y que los servicios de inspección de los distritos puedan controlar su ocupación.

- ⇨ **Establecer que el propietario del local tenga que responder solidariamente** con el titular de la licencia y los usuarios por los perjuicios e infracciones de las ordenanzas municipales.

1.2. URBANISMO Y CIUDAD

El urbanismo no está directamente considerado en el Estatuto de Autonomía de Cataluña como objeto de un derecho subjetivo ni como una función acotada, pero indirectamente, al tratar del régimen competencial, queda claro que existen unas funciones que tienen que ser objeto necesario de intervención municipal (art. 84.2 EAC) con plena autonomía, sujeta solamente al control de legalidad y de constitucionalidad; estas son:

a) La ordenación y gestión del territorio, el urbanismo y la disciplina urbanística y la conservación y mantenimiento de los bienes de dominio público local.

b) La planificación, programación y gestión de vivienda pública y la participación en la planificación en suelo municipal de la vivienda de protección oficial.

En esta misma línea, la Carta Municipal de Barcelona ya establece, desde el año 1998, que el Plan General tiene que reservar espacios para la vivienda de cualquier régimen de protección pública, y que los planes especiales tienen que reservar espacios para dicha finalidad, siempre y cuando técnicamente sea posible. También que la reserva de espacios para vivienda de protección pública tiene que legitimar su expropiación y que es preciso velar por que las promociones de vivienda sean respetuosas con el medio ambiente y propicien la implantación de sistemas y materiales que no le sean lesivos.

Desde la aprobación del Plan General Metropolitano (PGM) de 1976 existen situaciones urbanísticas en la ciudad que sería preciso revisar. La revisión del Plan General sería una tarea compleja y larga, pero muchas circunstancias, después de más de 35 años, han cambiado y hay casos en que la revisión puede ser necesaria, sin perjuicio de la vigencia indefinida y de la vocación de realidad que tiene el planeamiento. El Ayuntamiento, quizás, ahora en época de relajación de la presión urbanística, debería activar revisiones puntuales para actualizar la información y contrastar la realidad con la calificación urbanística, dado que algunas afectaciones que provienen del año 1976 son incompatibles incluso con el propio planeamiento. Las personas residentes en la ciudad tienen derecho a vivir con tranquilidad y a no sufrir el desasosiego por la incertidumbre que generan algunas situaciones urbanísticas. A veces, propietarios e inquilinos no saben si se ejecutará ni cuándo se realizará.

Respecto de otras cuestiones, hay que reflexionar sobre el control de la legalidad urbanística. El Ayuntamiento tiene el deber de velar por dicha legalidad, y por ello esta Sindicatura no considera propio de una buena Administración que la tramitación de algunos expedientes de disciplina urbanística pueda durar 8 años o más. Ello demuestra que algo no se está haciendo bien y, mientras tanto, algunas personas que han infringido la normativa urbanística se aprovechan de la situación en contra del interés general.

En cuanto a las infraestructuras, hay que reiterar que vivir en sociedad implica unas cargas que todas las personas tenemos que asumir. Sin embargo, el Ayuntamiento tiene que vigilar que los vecinos no sufran más molestias que las que necesariamente comporten las infraestructuras de interés general y las inmisiones lícitas.

El artículo 43 del Estatuto de Autonomía establece como principio rector que los poderes públicos promoverán la participación social en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, y también la participación individual y asociativa.

Por ello, y en beneficio de un urbanismo adecuado y democrático, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Establecer un programa de revisión paulatino de las afectaciones del PGM** del año 1976 para contrastar la nueva realidad con la calificación urbanística vigente y para desatascar situaciones anquilosadas en el tiempo.

- ⇨ **Velar con esmero por los plazos de tramitación** de los expedientes de disciplina urbanística.

- ⇨ **Favorecer en todos los casos la participación ciudadana** y escuchar las propuestas emitidas, sin perjuicio de que también se haga cuando se trata de afectados o interesados por cualquier obra o construcción.

- ⇨ **Establecer un plan de control y seguimiento de la ejecución de toda obra** de especial impacto ambiental y de movilidad por respeto al derecho a la salud y la tranquilidad del vecindario, y exponerlo a los consejos de participación ciudadana.

- ⇨ **Establecer un sistema de control de las licencias de obras** que no dificulte innecesariamente su tramitación y ejecución. El control tiene que ser por transparencia y vigilancia pública mediante la exhibición de la hoja correspondiente y la posibilidad de consulta pública en la web municipal como prevención de la evasión de responsabilidades técnicas y tributarias.

1.3. MEDIO AMBIENTE

1.3.1. MEDIO AMBIENTE Y CIUDAD

Un principio rector del EAC que no se suele considerar como prioritario pero que es primordial para la calidad de vida en la ciudad es el relativo al medio ambiente, y concretamente el relativo al desarrollo sostenible y al equilibrio territorial. Según dicho principio, el Ayuntamiento tiene que velar por la protección del medio ambiente mediante la adopción de políticas públicas basadas en el desarrollo sostenible y la solidaridad colectiva e intergeneracional. Dichas políticas medioambientales tienen que dirigirse especialmente a la reducción de las diferentes formas de contaminación, la fijación de estándares y de niveles mínimos de protección, la articulación de medidas correctivas del impacto ambiental, la utilización racional de los recursos naturales, la prevención y control de la erosión y de las actividades que alteran el régimen atmosférico y climático, y el respeto a los principios de preservación del medio, conservación de los recursos naturales, responsabilidad, fiscalidad ecológica y reciclaje y reutilización de los bienes y productos, y tienen que promover la integración de objetivos ambientales en las políticas sectoriales.

Respirar tranquilo y descansar son dos aspiraciones humanas elementales que producen gran bienestar y que no deberían costar dinero. Sin embargo, existen factores, instrumentos y elementos disruptivos que irrumpen en la vida de todo el mundo sin demasiadas contemplaciones y que generan un agravio insoportable hasta llegar a perjudicar a la salud.

Para alcanzar los derechos que reconoce el Estatuto de vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud, de acuerdo con los estándares y los niveles de protección determinados, el Ayuntamiento tiene que hacer valer plenamente su condición de poder público con capacidad normativa y ejecutiva; y también educativa, para que todo el mundo haga un uso responsable de los recursos naturales y de la energía para evitar su despilfarro.

Dice la Carta Municipal de Barcelona (CMB) que el Ayuntamiento regulará, mediante ordenanza, las conductas constitutivas de infracción administrativa grave, como las conductas incívicas que atentan contra el medio ambiente en la vía pública, y que cuando los actos se produzcan en el exterior de los locales de concurrencia pública, la ordenanza regulará la responsabilidad de los propietarios de los establecimientos.

Por otro lado, el Ayuntamiento, según la CMB, potenciará la participación de todos los ciudadanos en la reducción de los riesgos que la propia sociedad genera para favorecer la corresponsabilidad social.

1.3.2. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA Y ATMOSFÉRICA

Cuando se pregunta a los ciudadanos si están preocupados por la calidad ambiental en la ciudad, a menudo responden que sí, que para ellos es un valor importante o muy importante. Sin embargo, bastantes indicadores ambientales muestran que, en realidad, la actividad urbana en su conjunto y la conducta individual de buena parte de los ciudadanos provocan una huella ecológica enorme en el ambiente urbano y en el medio ambiente rural y el natural. Ello hipoteca en términos considerables el futuro de nuestros hijos y de sus descendientes. Son ejemplos de ello el consumo, y a menudo el despilfarro, de agua, de energía, de alimentos y de materiales. También lo son la contaminación del agua y del aire.

Si nos limitamos al medio ambiente urbano, el problema más reiterado en las quejas recibidas por la Síndica de Greuges durante el año 2011 ha sido el ruido. En mucha menor medida ha recibido quejas por contaminación de viviendas por el olor y los humos procedentes de actividades de restauración.

En este ámbito, ya hace años que el Ayuntamiento de Barcelona ha puesto en marcha acciones preventivas y correctoras, pero para la Sindicatura es evidente que no son suficientes para garantizar el respeto de los derechos de las personas afectadas, y que a menudo se sienten desamparadas por las autoridades administrativas locales.

Por ejemplo: el Consejo Plenario del Ayuntamiento aprobó la nueva Ordenanza del Medio Ambiente de Barcelona el 25 de febrero de 2011, y esta entró en vigor el 19 de mayo de 2011. Con el fin de que las disposiciones contenidas en dicha norma y en las de rango superior sean efectivas, es preciso que la acción inspectora atribuida a los distritos municipales y a la Guardia Urbana sea desarrollada con criterios rigurosos y sistemáticos, de una forma integrada con la concesión de las licencias correspondientes en cada caso, y que los instrumentos tecnológicos y jurídico-administrativos sean suficientes y

adecuados. También es indispensable que los ciudadanos asuman su corresponsabilidad para que la vida en la ciudad sea agradable y sana.

En los casos en que el objeto de las quejas está asociado a locales de concurrencia pública, esta Sindicatura considera que el Ayuntamiento cuenta con los instrumentos necesarios y suficientes para valorar si las denuncias planteadas por los ciudadanos están fundamentadas y, en el caso de comprobar que existe una infracción, tiene que poner fin a los incumplimientos con resolución. En varias de dichas quejas se pone de manifiesto que el tiempo transcurrido ha sido excesivo, o que la actuación municipal no ha sido lo suficientemente resolutiva. Ello comporta la indefensión de los ciudadanos afectados, un agravio comparativo que afecta a los titulares de actividades similares a las denunciadas pero que invierten los esfuerzos y el dinero necesarios para cumplir con la normativa, y representa también un estímulo para el mantenimiento de las conductas infractoras dada la aparente impunidad de que pueden disfrutar.

Aparte de la vulneración de derechos fundamentales de los vecinos provocada por las conductas irresponsables de algunos clientes de locales de ocio que como estrategia comercial a menudo incitan a las conductas ruidosas en exceso, la bondad del clima en Barcelona invita a permanecer en la calle o en las plazas hasta bien entrada la madrugada durante una buena parte del año. Ello aumenta el impacto del ruido en las viviendas y es un estorbo para el legítimo descanso de las personas en su propio domicilio. Este descanso, además de legítimo, es indispensable para mantener un nivel de salud suficiente.

Otro factor que durante el año 2011, y también durante el 2010, ha emergido como importante por las repercusiones negativas sobre la calidad de vida de las personas afectadas es la instalación, y a veces la acumulación, de maquinaria de climatización y de ventilación en los interiores de las manzanas de casas. Esta maquinaria está asociada a locales con actividades sometidas a licencia municipal, como por ejemplo restaurantes, bares, oficinas, hoteles o supermercados. Bastante a menudo, dichas instalaciones no se ajustan a las licencias concedidas o, incluso, han sido montadas sin licencia. Hay que tener presente que la Ordenanza del Medio Ambiente de Barcelona incluye los interiores de las manzanas de casa entre las zonas de alta sensibilidad acústica, e incluso como posibles zonas de especial protección de la calidad acústica.

Por último, algunas quejas estaban motivadas por el sentimiento de desamparo y de inacción municipal en los casos en que algunos vecinos impedían el descanso nocturno de otros por sus conductas ruidosas o por el uso de aparatos electrodomésticos o de equipos electromecánicos de impulsión o de presurización del agua de la vivienda en horario nocturno. Tanto unos casos como los otros están regulados en la Ordenanza del Medio Ambiente de Barcelona pero, sin embargo, la respuesta municipal explícita o tácita ha sido considerar que son conflictos entre vecinos que deben ser resueltos en el marco de las normas de convivencia de la propia comunidad de vecinos de la finca. Casi ninguno de los ciudadanos que han expuesto quejas de este tipo conocía la posibilidad de recurrir a los servicios de mediación ofrecidos por el Ayuntamiento de Barcelona, a pesar de que –antes de acudir a la oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona– habían ido a la Oficina de Atención al Ciudadano del distrito correspondiente a su domicilio para presentar la reclamación o petición de intervención municipal.

Con el fin de cumplir los mandatos del EAC en beneficio del derecho al medio ambiente sano y natural, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Llevar a cabo campañas informativas y educativas** sistemáticas sobre las responsabilidades de la ciudadanía en la conservación del medio.

- ⇨ **Vigilar de oficio y programadamente los excesos de emisiones** sonoras y lumínicas de comercios y locales de pública concurrencia.

- ⇨ **No declinar la responsabilidad y obligación pública** por el mero hecho de que las inmisiones perjudiciales puedan ser también combatidas judicialmente por los particulares afectados, dado que la parte más débil económicamente no se puede permitir tener que atender a un pleito judicial en reivindicación del cumplimiento de una ordenanza municipal, y el Ayuntamiento tiene la obligación de hacer cumplir las ordenanzas municipales.

- ⇨ **Mediar sistemáticamente en los conflictos vecinales emergentes** mediante la Guardia Urbana u órganos especializados. Difundir entre los ciudadanos, las comunidades de propietarios y los administradores de fincas, la existencia del servicio de mediación ofrecido por el Ayuntamiento para problemas de vecindad.

- ⇨ **Desarrollar y aplicar el principio de "quien contamina paga"** nacido universalmente de la exigencia de responsabilidad personal con el medio y la humanidad, y que ha tenido receptividad en nuestro derecho y directamente en el EAC cuando establece la fiscalidad ecológica como instrumento de política medioambiental.

- ⇨ **Repercutir los costes sociales y municipales de la contaminación sonora y ambiental en los beneficiarios de las actividades** lucrativas privadas que la producen, y a tales efectos, articular los instrumentos jurídicos adecuados.

- ⇨ **Revisar, en la dimensión preventiva, las políticas de horarios de locales** de concurrencia pública para racionalizarlos: permitir la salida escalonada de las salas de fiesta y conciertos sin una hora de finalización rígida, a los efectos de que sea compatible con los horarios del transporte público.

- ⇨ **Revisar los protocolos de atención de las denuncias** referentes a problemas provocados por el incumplimiento de la Ordenanza del Medio Ambiente por parte de las personas que producen ruidos excesivos en horario nocturno, ya sea por el uso de aparatos electrodomésticos ruidosos, por actividades domésticas o por conductas incompatibles con el legítimo descanso nocturno de los vecinos.

- ⇨ **Actuar con diligencia, con resolución y de forma continuada en los casos de denuncias** en las que los ciudadanos exponen problemas de ruido, malos olores o humos provocados por actividades sometidas a licencia municipal instaladas en la proximidad de viviendas o en el interior de las manzanas de casas.

- ⇨ **Dar prioridad al abordaje efectivo de los problemas generados por la acumulación en el espacio público de personas que actúan con incivismo** o realizan actos vandálicos en las zonas donde existen determinados locales de ocio nocturno. También en los casos en que existen grupos que se reúnen para

consumir alcohol en espacios públicos y que, de forma habitual, provocan alboroto durante las noches o madrugadas e impiden el descano de los vecinos. A dichos efectos, en las zonas de quebrantamiento sistemático del derecho al descanso de los vecinos hay que programar, con participación del vecindario, la erradicación definitiva del problema.

1.3.3. LIMPIEZA Y RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS

Barcelona es una ciudad grande, muy densa e incluida en lo que convencionalmente se considera una *urbs avanzada*. Ello significa que sus habitantes y las actividades que se desarrollan en ella producen una gran cantidad de residuos de diferentes tipos, y que compaginar los diferentes usos de la ciudad durante el día y durante la noche es muy difícil.

La Sindicatura es consciente de dicha complejidad y de dicha dificultad, pero el número de quejas que han llegado durante el año 2011 sobre temas relacionados con la recogida de residuos, y su contenido, pone de manifiesto que, a pesar de los avances conseguidos con la nueva contrata de estos servicios, es preciso que los responsables municipales se esfuercen para mejorar algunos aspectos.

En el decurso del año 2011, el Ayuntamiento ha llevado a cabo estudios y pruebas piloto para identificar y corregir aquellos vehículos y sistemas de recogida nocturna que generaban niveles de ruido muy elevados, y se han introducido mejoras técnicas en dichos vehículos, que son los que actúan en las zonas urbanas con calles más estrechas, y que a menudo coinciden con áreas en las que el ruido ambiental relacionado con el tráfico es más reducido durante la noche. La Sindicatura valora este avance, así como algunas modificaciones introducidas en los itinerarios de los vehículos en alguna de estas zonas. Sin embargo, todavía están pendientes de definir las modificaciones para mejorar los contenedores utilizados en la recogida de residuos con vehículos de carga bilateral y posterior. Según la información proporcionada por los servicios municipales, las pruebas piloto efectuadas no habían dado resultados lo suficientemente satisfactorios.

Un aspecto que la Síndica de Greuges considera indispensable para reducir los problemas y las molestias provocados por la recogida nocturna de los residuos domiciliarios es la necesaria corresponsabilización de los ciudadanos y de los titulares de determinadas actividades comerciales con el fin de reducir los residuos generados, con la finalidad de evitar ruidos excesivos en horario nocturno y con el fin de evitar que se depositen residuos en contenedores diferentes a los reservados específicamente. Es también responsabilidad de los ciudadanos estar dispuesto a andar unas decenas de metros más para llegar a un contenedor si ello permite reducir su número y, por consiguiente, la frecuencia de paso de los vehículos de recogida.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Mantener el seguimiento sistemático del grado de llenado de los contenedores de residuos domiciliarios**, y poner énfasis en la máxima reducción de su número.

- ⇨ **Intensificar las campañas y los programas de corresponsabilidad de los ciudadanos y de los titulares de comercios y de actividades de restauración en la reducción de la cantidad de residuos producidos**, con el objetivo de disminuir el número de contenedores y la frecuencia de vaciado de estos. También contribuiría a alcanzar este objetivo el reducir, siempre que sea posible, el número de contenedores espaciándolos más; ello comportaría a los usuarios la necesidad de andar unas decenas de metros más cada vez, pero reduciría los ruidos producidos.

- ⇨ **Estudiar la posibilidad de cambiar periódicamente los itinerarios u horarios de los camiones de recogida** en la zona correspondiente a la queja de forma que, aún manteniendo la eficacia necesaria, se puedan distribuir los impactos negativos de las operaciones de forma tan equitativa como sea posible entre las diferentes zonas del mismo barrio.

2. LA SOCIEDAD ARMÓNICA

La convivencia armónica en la ciudad es fruto en buena parte de la combinación de las políticas públicas de movilidad, seguridad y libertad del uso del espacio público que favorece las relaciones humanas y el respeto a los derechos de todo el mundo.

167

2.1. MOVILIDAD

El Estatuto de Cataluña establece que los poderes públicos seguirán como principio rector la promoción de políticas de transporte y de comunicación basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad. Así mismo, los poderes públicos impulsarán, de forma prioritaria, las medidas destinadas al incremento de la seguridad vial y la disminución de accidentes de tráfico, con una incidencia especial en la prevención, educación vial y atención a las víctimas.

El Estatuto establece la competencia local en el ámbito de la circulación y los servicios de movilidad, así como en la gestión de transportes de viajeros municipales.

2.1.1. MOVILIDAD URBANA EN BICICLETA

A partir del análisis de la situación y problemática del uso de la bicicleta en la ciudad, la Síndica considera necesario que el Ayuntamiento haga una esmerada valoración de las recomendaciones contenidas en el estudio publicado por la Sindicatura *La bicicleta a Barcelona* para impulsar el uso de este vehículo con garantías de seguridad y compatibilidad con el resto de modos de desplazamientos (vehículos a motor y peatones). Las recomendaciones expresadas son, en síntesis:

- ⇨ **Apostar decididamente por el impulso del uso de la bicicleta en la ciudad** y dotar a la bicicleta de un protagonismo real en los planes de movilidad, y establecer un plan de infraestructuras para la bicicleta, con actuaciones temporalizadas.

- ⇨ **Mejorar la red de carriles bici** reduciendo el espacio destinado al tráfico de vehículos a motor con el fin de destinarlo a las bicicletas e implantando carriles bici en toda la red vial básica. También es preciso revisar y modificar la red actual de carriles bici para reforzar la seguridad de los ciclistas y evitar conflictos con los peatones y con el resto de vehículos. Además, conviene señalizar, diferenciar o segregar los carriles situados en la acera de forma que sea claro el espacio destinado a los ciclistas y el de los peatones.

- ⇨ **Facilitar la movilidad en la red secundaria**, y pacificar el tráfico en ella. Hay que implantar la señalización y la regulación de las Zonas 30, y crear una red continua que permita desplazamientos seguros utilizando los carriles bici y las Zonas 30.

- ⇨ **Revisar las fases metafóricas con el fin de compatibilizar el tráfico de vehículos a motor y el de bicicletas** con la máxima eficiencia, y controlar con medios tecnológicos que no se supere la velocidad máxima a que deben circular los vehículos por las vías urbanas. También se recomienda impulsar campañas de educación vial e informar de la Ordenanza que regula el uso de la bicicleta en Barcelona, a la vez que se recomienda efectuar una vigilancia más esmerada para poner freno a las infracciones de los ciclistas.

- ⇨ **Potenciar el registro de las bicicletas**, como medida de identificación de las bicicletas y para disuadir sus robos, e incentivar que los ciclistas dispongan de una póliza de seguro de accidente.

- ⇨ **Incrementar el número de estacionamientos** de bicicletas en la vía pública y trabajar para que las licencias urbanísticas incluyan el aparcamiento de bicicletas en edificios públicos y privados, de acuerdo con lo que establece la normativa.

2.1.2. CIRCULACIÓN Y ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS A MOTOR

Más del 30 % de las quejas del presente apartado atendidas por la Síndica de Greuges de Barcelona durante el año 2011 se han resuelto con asesoramiento técnico y jurídico, lo que indica que, en muchos casos, los ciudadanos desconocían la posibilidad de obtener información y orientación en servicios municipales o que la orientación que se les había proporcionado era insatisfactoria.

Una parte considerable de las quejas recibidas en la Sindicatura durante el año 2011 hacía referencia al desacuerdo con las sanciones impuestas por estacionamiento en zonas reservadas y, en muchos de estos casos, el motivo de la denuncia era por no tener el distintivo de residente en un lugar visible del vehículo. Y frecuentemente la persona

interesada exponía su malestar porque el vehículo había sido retirado por la grúa municipal cuando, según su apreciación, no obstaculizaba en ningún caso la circulación.

De la misma forma que en la valoración de las quejas recibidas durante el año 2010, esta Sindicatura considera positiva la implantación del Área Verde, pero hay que recalcar que durante el año 2011 ha seguido sin resolverse el que fuera indispensable colocar en un lugar visible de los vehículos el distintivo de acreditación como residente, además del tique de pago. Dadas las facilidades tecnológicas de que dispone la Administración municipal, y teniendo en consideración que telemáticamente debería ser fácil acceder a esta base de datos, parecía poco consistente exigir la visibilidad del distintivo de residente. Finalmente, el Ayuntamiento de Barcelona ha revisado los procedimientos de control en este tema, y a partir del 1 de enero de 2012 es suficiente con el uso de la tarjeta de residente, con la que se podrá obtener el tique horario con la matrícula del vehículo acreditado impresa y con la confirmación del carácter de residente de su titular.

Otro aspecto sobre el que es necesaria más reflexión por parte de los responsables municipales es el de garantizar la seguridad jurídica en los procedimientos sancionadores. Esta Sindicatura es consciente de la dificultad de gestionar el elevado número de expedientes que hay que tramitar cada año, pero también reconoce los agravios que genera en un buen número de ciudadanos el tener que recurrir las sanciones que consideran injustificadas y claramente anulables. A menudo, las disfunciones en la fase de notificación generan, en los ciudadanos, importantes complicaciones para defender sus derechos, y también errores en las bases de datos donde se registran los cambios de titular de los vehículos. Las repercusiones de dichas disfunciones son especialmente graves en el caso de los trabajadores autónomos, dado que el embargo implica la imposibilidad de acceder a subvenciones con cargo en fondos públicos y, a pesar de que finalmente los ingresos efectuados indebidamente puedan ser devueltos, el interesado puede haber sufrido graves consecuencias desde el punto de vista económico.

También es necesaria una reflexión sobre la posibilidad de sustituir el pago dinerario de la sanción impuesta por una infracción de tráfico por alguna actividad compensatoria. De hecho, la Ordenanza de Circulación de Peatones y de Vehículos prevé dicha posibilidad en el artículo 74. La redacción inicial de este artículo aprobada en el año 1998 (BOPB 15 de enero 1999), especificaba “en aquellos casos que sean determinados por la Alcaldía”, y en el año 1999 se aprobó un Decreto de Alcaldía (GMB 30 de marzo 1999) que especificaba la relación de casos en los que se podría dejar en suspenso la ejecución de las sanciones por infracción de las normas de circulación. Posteriormente a esta fecha, el artículo 74 fue modificado y se suprimió la limitación de los casos en los que se podía aplicar la sustitución, pero se dejaba abierta y discrecional la aplicación; con ello quedó sin efectos excluyentes el Decreto de Alcaldía vinculado a la redacción primitiva. Actualmente hay muchos ciudadanos que se encuentran en una situación económica precaria y que se podrían beneficiar de la sustitución, y también es importante el efecto pedagógico que tiene sobre los infractores que se puedan acoger a ello el participar en trabajos para la comunidad o asistir a sesiones de educación vial.

En esta temática, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Mejorar la información y orientación específica sobre procedimientos sancionadores** y acciones de defensa de las personas interesadas en las oficinas de atención al ciudadano.

- ⇨ **Revisar los protocolos de actuación en la fase de notificación de las denuncias** y de las sanciones, con el fin de garantizar que la dirección que figura en ellas es correcta, y que el acto de notificación sea, además de correcto administrativamente, eficaz con el fin de que las personas interesadas puedan conocer los actos que las afectan antes de la fase ejecutiva y no queden en la indefensión.

- ⇨ **Facilitar a los residentes de fuera de Barcelona interesados en procedimientos sancionadores** la posibilidad de llevar a cabo las gestiones necesarias en términos similares a los de los ciudadanos que pueden trasladarse personalmente a las OAC a al IMH.

- ⇨ **Facilitar la realización de actividades sustitutivas del pago de las multas de circulación**, y que el Ayuntamiento establezca una nueva casuística más abierta de infracciones que se pueden condonar y de circunstancias admisibles, y la difunda en la notificación de la resolución.

2.1.3. TRANSPORTES PÚBLICOS

En el ámbito del transporte público de viajeros son frecuentes los casos de personas que expresan su queja por la falta de claridad en la comunicación de los interventores de TMB sobre las responsabilidades, procedimientos y pagos de penalizaciones relacionadas con los títulos de transporte y el uso del transporte.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Mejorar la claridad de la información que TMB da a las personas penalizadas** por un uso incorrecto del transporte público y que valore la posibilidad de que tanto los interventores como las personas de atención de los Puntos TMB faciliten información escrita sobre la normativa que rige el uso del transporte y las consecuencias de los incumplimientos más frecuentes.

2.2. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA

El Preámbulo del Estatuto de Autonomía de Cataluña proclama que Cataluña es una comunidad de personas libres para personas libres donde cada uno puede vivir y expresar diversas identidades, con un decidido compromiso comunitario basado en el respeto por la dignidad de cada una de las personas. El artículo 4, referente a los derechos y principios rectores, dispone que los poderes públicos de Cataluña promoverán el pleno ejercicio de las libertades y derechos que reconocen dicho Estatuto y la Constitución. El apartado 2 regula que los poderes públicos de Cataluña promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos sean reales y efectivas, y facilitarán la participación de todas las personas en la vida política,

económica, cultural y social. De la misma forma, prevé que es competencia local el control de las actividades organizadas en los espacios públicos (art. 84.2.2).

En el año 2010 la Sindicatura de Greuges de Barcelona recibió reiteradas quejas por la insuficiente presencia de la Guardia Urbana en la calle. La Síndica recomendó al Ayuntamiento que aumentara la presencia efectiva de agentes de la Guardia Urbana en la vía pública, para garantizar la seguridad y prevenir comportamientos incívicos o delictivos.

Durante el año 2011 se ha incrementado la presencia de la Guardia Urbana en la calle, especialmente en el centro de Barcelona y sobre todo en Ciutat Vella y en el Raval. Con cierta frecuencia se pueden ver parejas de la policía patrullando por las calles. La presencia de la policía uniformada en la calle tiene efectos preventivos, sin embargo, se ha constatado que falta presencia de la Guardia Urbana en otros barrios de Barcelona.

Los poderes públicos tienen que garantizar el ejercicio del derecho fundamental de reunión y de manifestación. La ciudadanía tiene el derecho de reunirse y manifestarse libremente, sin perjuicio de los límites que la propia Constitución expresa. Este derecho, dado que el derecho de manifestación es una modalidad del derecho de reunión, es un derecho político y un derecho de libertad porque permite que las personas expresen sus propias ideas y porque requiere una cierta inhibición de los poderes públicos en el desarrollo del derecho. Es un derecho inherente al concepto de Estado democrático de Derecho.

La ocupación de la plaza de Catalunya por el movimiento 15-M, y su posterior desalojo en el verano de 2011, puso a prueba el límite del ejercicio pacífico de la libertad y el límite del ejercicio de la fuerza para hacer prevaler un determinado orden público. La actuación de la policía puso de manifiesto que la ocupación reivindicativa de un espacio público no se gestionó debidamente, y que la participación de la Guardia Urbana no fue todo lo respetuosa que sería necesario con el derecho fundamental de reunión y el respeto a la dignidad de las personas, por lo menos así se deduce de la imagen publicada de un guardia arrastrando a una muchacha tirándole del cabello.

Ahora bien, también es preciso reflexionar sobre la difícil cabida que tiene en el ejercicio legítimo del derecho fundamental de reunión la monopolización de un espacio público de forma permanente por un colectivo en detrimento del resto de ciudadanos.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Tener siempre presente que el derecho fundamental de reunión y manifestación pacífica es un bien jurídico que debe ser protegido por la autoridad municipal** y por sus agentes siempre y cuando se ejerza de acuerdo con la Constitución y la ley.

- ⇨ **Revisar los protocolos de intervención de la Guardia Urbana** con el fin de garantizar que los agentes puedan ejercer sus funciones de forma ética y ejemplar para la ciudadanía sin aplicar una violencia innecesaria.

2.3. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO

El Estatuto de Autonomía establece la competencia local en la conservación y mantenimiento de los bienes de dominio público local, en la ordenación y prestación de los servicios básicos a la comunidad y en la regulación y gestión de los equipamientos municipales. Así mismo, el Estatuto establece que los poderes públicos orientarán las políticas públicas a garantizar la plena eficacia de las actuaciones.

En el ámbito del espacio público y en una ciudad turística como Barcelona se pone de manifiesto cada más la problemática de las terrazas de bares y restaurantes que ocupan aceras y paseos con la contraprestación de la tasa correspondiente, y se ha constatado la deficiente regulación e inspección, lo que genera agravios a titulares y transeúntes.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Homogeneizar los criterios de concesión e inspección de terrazas de restauración,** y que se vele por que tanto la regulación como su aplicación cumplan los principios de legalidad, objetividad y concurrencia que deben regir la intervención municipal.

2.4. ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD PERSONAL

La facilitación de la movilidad personal y la accesibilidad es un principio rector del Estatuto de Cataluña; el artículo 48 dice que los poderes públicos promoverán políticas de transporte y comunicación, basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y garanticen la accesibilidad para las persona con movilidad reducida.

Las administraciones tienen el deber de velar por la igualdad de oportunidades de todas las personas eliminando las causas que pueden provocar las desigualdades. En el campo de la accesibilidad y movilidad existen barreras que impiden o dificultan la participación activa en la sociedad de personas con movilidad reducida. El Ayuntamiento de Barcelona, con la suscripción de la Declaración “La Ciutat i les Persones amb Disminució”, en el año 1995, y la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, en el año 2000, asumió que las personas con discapacidad disfrutarán de una asistencia municipal particular. Concretamente los artículos X y XI de la Declaración “La Ciutat i les Persones amb Disminució” hablan de que los gobiernos municipales adoptarán, en el ámbito de sus competencias, las medidas tendentes a la adaptación de los espacios urbanos, de los edificios y servicios de todo tipo, así como garantizarán la libre movilidad de las personas con disminución por la ciudad. Y el artículo IV de la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos dice que “se les adaptarán las viviendas, los lugares de trabajo y de ocio, y que los transportes públicos serán accesibles a todo el mundo”.

El Ayuntamiento de Barcelona ha sido pionero en llevar a cabo políticas para avanzar hacia la integración plena de las personas con discapacidad en la sociedad promoviendo políticas de accesibilidad y diseño para todo el mundo, con el fin de que estas puedan disponer de las mismas oportunidades que el resto de ciudadanos. Desde el año 2007 toda la red de autobuses está adaptada y actualmente el 83,5 % de las estaciones de

metro de TMB dispone de ascensor y de entrada accesible, así como el 86 % de las estaciones dispone de gap adaptado, y el servicio público de transporte especial ha aumentado el número de servicios y personas a las que presta servicio.

A pesar de ello, todavía quedan muchas cosas para mejorar, y así lo hacen constar los ciudadanos que se han dirigido a esta Sindicatura cuando manifiestan problemas de accesibilidad en la ciudad, falta de adaptación de algunas paradas, inseguridad de las isletas intermedias en el centro de las calzadas con relación a las personas con discapacidad visual, entre otras cuestiones. En este sentido, ya se indicaba en el informe del año pasado que, a pesar de los grandes avances que ha llevado a cabo Barcelona en el tema de la accesibilidad, la ciudad debe seguir trabajando con el fin de que la accesibilidad sea universal, y para evitar que se vuelvan a reproducir problemas ya detectados, como es el caso de la urbanización de la plaza España y de la isleta existente para cruzar la calle Tarragona, que se encuentra al mismo nivel que la calzada y representa un problema de seguridad para las personas con discapacidad visual porque se desorientan.

Por otro lado, el Ayuntamiento debería aplicar los principios de buena Administración especialmente en los servicios para personas con discapacidad, con el fin de que estas no vean postergados sus derechos, como en la tramitación de la tarjeta de aparcamiento, lo que ha comportado una intervención de oficio de la Síndica, y en el servicio de transporte público especial, puesto que muchos ciudadanos han manifestado que no han podido disfrutar nunca de dicho servicio o en muy pocas ocasiones.

173

Hemos constatado que el circuito y la tramitación actuales de la tarjeta de aparcamiento de vehículos de personas con movilidad reducida no responden a los principios de eficiencia, simplificación y racionalidad administrativa que deben estar presentes en todo servicio público. Hoy en día ningún ciudadano puede entender que el plazo de entrega de dicho título sea de unos 4 meses, y que sea necesario presentar una documentación que ya tiene la Administración, y tampoco entiende que para renovar el título el tiempo de espera sea otra vez de 4 meses. Una gestión de la tarjeta bajo los principios de simplificación y racionalidad administrativa posibilitaría entregarla de forma casi inmediata, tal y como, en estos momentos, ya se está haciendo en la comunidad de Andalucía.

Una mejora en esta línea debería buscar la racionalización y simplificación de los entes que actualmente intervienen en su tramitación, tal y como establece el artículo 34 de la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña (LPAC); en la tramitación, los interesados deberían estar eximidos de presentar aquellos datos o documentos que ya obran en poder de la Administración o de los que estas puedan disponer (art. 22.*c* y 25.4 LPAC); en la renovación de las tarjetas, la intervención debería ser mínima si no han variado las circunstancias iniciales (art. 33 y 34 LPAC), y en este caso solamente sería necesaria una comunicación previa del interesado, acompañada, si procede, de una declaración responsable. Finalmente, las personas titulares deberían poder decidir si desean recibir la tarjeta en su domicilio y no tener que desplazarse expresamente a recogerla.

También se han detectado problemas de eficiencia en el servicio público de transporte especial. La Síndica valora el esfuerzo presupuestario que ha hecho el Ayuntamiento en relación con dicho servicio durante los últimos años, pero al mismo tiempo ve la

necesidad de una distribución más equitativa de dicha prestación. En el año 2011 el servicio cerrará previsiblemente con un déficit superior a 1.300.000 euros, con unas 164 personas en lista de espera para acceder a viajes fijos y con 10.130 viajes esporádicos sin atender por falta de presupuesto. Al mismo tiempo, se ha comprobado que casi la mitad de los viajes se ha concentrado en el 11 % de los usuarios, mientras que la mayoría había visto reducido considerablemente el número de viajes o simplemente no han podido tener acceso.

Este servicio pide, pues, un importante replanteamiento, la Administración tiene delante de ella un gran reto y una gran responsabilidad, tiene que aplicar el principio de proporcionalidad en la gestión del servicio, es decir, tiene que valorar la adecuación del servicio y su eficacia para conseguir el resultado deseado y también su equidad. En una época de recursos limitados, la bondad de un servicio se mide por su distribución democrática y por una priorización de sus objetivos, y es responsabilidad de la Administración ajustarse a dichos principios. El servicio público de transporte especial tiene que llegar a cubrir las necesidades de movilidad de aquellas personas que, en caso contrario, no podrían tener acceso a participar en la sociedad, y tiene que hacerlo con criterios de justicia redistributiva.

El artículo 39.5 del Estatuto de Autonomía indica que los poderes públicos garantizarán la protección jurídica de las personas con discapacidad y promoverán su integración social, económica y laboral.

Por ello, y para mejorar las políticas públicas municipales y favorecer los derechos de las personas con discapacidad, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Abordar de forma inmediata y global la gestión del servicio público de transporte especial** atendiendo a los criterios de proporcionalidad, transparencia, eficiencia, participación ciudadana y equidad, y replantear los criterios de otorgamiento.

- ⇨ **Revisar con criterios de eficiencia la gestión de la tarjeta de aparcamiento** de vehículos de personas con discapacidad, con el fin de adecuar su tramitación a los principios de celeridad y simplificación administrativa.

3. EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL

El Estatuto de Autonomía incorpora los principios de buena Administración como derechos de la ciudadanía, y lo hace diciendo que todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general; así mismo, dice que todas las personas tienen derecho a que los poderes públicos de Cataluña las traten, en los asuntos que las afectan, de forma imparcial y objetiva, y que la actuación de los poderes públicos sea proporcionada a las finalidades que la justifican.

Forma parte del concepto de buena Administración la obligación de que las administraciones públicas tienen que fijar las condiciones de acceso y los estándares de

calidad de los servicios públicos y el establecimiento de la carta de derechos de los usuarios y de obligaciones de los prestadores.

Además, en el ámbito socioeconómico son principios rectores de la actuación municipal derivados del EAC los siguientes:
- Se adoptarán las medidas necesarias para promover el progreso económico y el progreso social, basados en los principios de solidaridad, cohesión, desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades.
- Se promoverá una distribución de la renta personal y territorial más equitativa en el marco de un sistema catalán de bienestar.
- Se garantizarán los derechos laborales y sindicales de los trabajadores, se impulsará y promoverá la participación en las empresas, se desarrollarán políticas de plena ocupación, de fomento de la estabilidad laboral, de formación de las personas trabajadoras, de prevención de riesgos laborales, de seguridad e higiene en el trabajo, de creación de condiciones dignas en el lugar de trabajo, de no discriminación por razón de género y de garantía del descanso necesario.
- Las organizaciones sindicales y empresariales participarán en la definición de las políticas públicas que las afecten.
- Las organizaciones profesionales y las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y las entidades asociativas del tercer sector serán consultadas en la definición de las políticas públicas que las afecten.

3.1. ATENCIÓN AL PÚBLICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

3.1.1. ATENCIÓN AL PÚBLICO

El artículo 29.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña establece el derecho de todas las personas a dirigir peticiones y a plantear quejas, en la forma y con los efectos que establezcan las leyes, a las instituciones y a la Administración de la Generalitat, y también a los entes locales de Cataluña, en materia de las competencias respectivas. Y el artículo 53 indica que los poderes públicos facilitarán el conocimiento de la sociedad de la información e impulsarán el acceso a la comunicación y a las tecnologías de la información en condiciones de igualdad, al mismo tiempo que establece que fomentarán que dichas tecnologías se pongan al servicio de las personas y no afecten negativamente a sus derechos.

Las oficinas de atención al ciudadano (OAC) son la puerta de entrada de la Administración local y cumplen una función muy importante de atención e información al ciudadano sobre los servicios y trámites municipales; por ello, tienen que estar al servicio de la ciudadanía y el Ayuntamiento tiene que garantizar su calidad.

Las quejas recibidas en este ámbito nos indican que la relación de la Administración con la ciudadanía debería mejorar para evitar situaciones de indefensión como las que se producen cuando un ciudadano tiene que esperar para registrar un documento, no puede ser atendido en el horario establecido o no existe una transcripción exacta de las causas por las cuales había solicitado la actuación de los servicios de inspección municipales.

Por otro lado, y en cuanto a la atención al ciudadano (sistema IRIS), sistema que puso en marcha el Ayuntamiento en el año 2005, tenemos que seguir insistiendo en que la rapidez de la respuesta no tiene valor si no va acompañada de la eficacia de la actuación de los servicios municipales para resolver el problema que plantea el interesado. Muchas de las quejas y aspiraciones de la ciudadanía relacionadas con el espacio público se cursan a través del sistema IRIS de comunicación municipal que viene a satisfacer dicho derecho cívico, pero las respuestas que se han analizado siguen siendo estereotipadas y a veces no responden a la demanda que realiza el ciudadano.

La falta de eficiencia en la atención o unas respuestas que no vayan acompañadas de la necesaria motivación rompen la confianza de la ciudadanía respecto de la actuación de la Administración, puesto que esta no garantiza los derechos que establece la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña.

Por ello, y con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos a una buena Administración, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Garantizar una atención de calidad** en las oficinas de atención al ciudadano.

- ⇨ **Revisar las fórmulas de constancia de las demandas** de los ciudadanos a los registros informatizados con el fin de que se haga constar de forma fidedigna la petición de los interesados a los servicios municipales, y en particular a los servicios de inspección.

- ⇨ **Mantener la evaluación y la supervisión de las respuestas del sistema IRIS** y mejorar su calidad con el fin de garantizar que las respuestas sean razonadas y se correspondan con las peticiones de los ciudadanos, con independencia de que den satisfacción o no a sus expectativas.

3.1.2. PARTICIPACIÓN CÍVICA

Participación y buena Administración. El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece claramente, en su artículo 43.1, la obligatoriedad de los poderes públicos de promover la participación social en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, y también la participación individual y asociativa en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, con pleno respeto a los principios de pluralismo, libre iniciativa y autonomía.

En el título IV de la Carta Municipal de Barcelona, que recoge los principios generales de la participación ciudadana en la ciudad, el Ayuntamiento opta por una democracia participativa que se concreta en las normas municipales reguladoras de la participación ciudadana y de funcionamiento de los distritos. Y el artículo 9 de la Carta de Ciudadanía obliga a la Administración municipal a garantizar la existencia de procedimientos y órganos adecuados para hacer efectiva la participación de todas las personas en el ámbito municipal en su conjunto y también en los distritos y en los barrios.

La participación ciudadana en los asuntos públicos es un elemento básico de la democracia representativa para poder responder a la diversidad de necesidades y sensibilidades existentes en nuestra sociedad. El Gobierno municipal ha potenciado la

participación de la ciudadanía y se han creado diferentes procesos y órganos de participación, tanto territoriales como sectoriales, pero demasiado a menudo faltan las condiciones necesarias para que estos espacios se constituyan en verdaderos órganos deliberativos para abordar cuestiones de interés colectivo desde una perspectiva integradora, y terminan siendo espacios informativos y de justificación del trabajo realizado por los órganos municipales.

Los procesos participativos se ven, también, distorsionados por una falta de instrumentos de evaluación de estos y una información adecuada que permita que la ciudadanía conozca el impacto de sus aportaciones en las políticas públicas y como estas han ayudado a la gobernabilidad de la ciudad. La multiplicidad de procesos participativos existentes es, también, un elemento de distorsión, puesto que dificulta su coordinación y hace más compleja la relación del ciudadano con la Administración.

En este ámbito, la Síndica cree que el desarrollo de las líneas de trabajo del Plan Director de Participación Ciudadana y de las diferentes medidas que incluyen es un reto muy importante para el nuevo consistorio, y considera que permitirá profundizar en qué se entiende como *democracia participativa*.

Por ello, y en beneficio de una mayor *gobernanza participativa* para mejorar las políticas públicas municipales y avanzar en el camino de una verdadera cogobernanza, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Racionalizar y armonizar los actuales órganos de participación**.

- ⇨ **Reforzar la presencia de la red asociativa** y de la diversidad social en las diferentes instancias participativas.

- ⇨ **Profundizar en la responsabilidad compartida** entre los agentes sociales y la Administración local.

- ⇨ **Aumentar la visibilidad y el peso del Consejo de Ciudad**, como máximo órgano de participación ciudadana, así como su incidencia en la política municipal.

- ⇨ **Incorporar instrumentos que permitan una evaluación cualitativa de la participación**, con el fin de mejorarla y optimizarla.

3.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Es un derecho incorporado en el Estatuto de Autonomía de Cataluña el tener acceso a los servicios públicos y a una buena Administración. Este reconocimiento expreso lo transforma en un derecho subjetivo de las personas y en una obligación exigible a las administraciones públicas catalanas.

El derecho a una buena Administración supone, en nuestro caso, el derecho a tener una Administración municipal eficaz, equitativa y objetiva; una Administración que hace un buen uso de los recursos económicos y personales de que dispone, consciente de que

son recursos públicos y que, por lo tanto, son de todos los ciudadanos y su gestión exige un rigor máximo.

Especialmente en materia sancionadora, por la incidencia que tiene en cuanto a la limitación de la esfera del ciudadano, el Ayuntamiento tiene que buscar la máxima objetividad en sus resoluciones, y una forma de conseguirlo es valorando toda prueba posible de los hechos, sin llevar a cabo un uso sistemático de la prerrogativa de presunción de veracidad de sus agentes.

Por ello, la Síndica de Greuges hace las siguientes recomendaciones tendentes a erradicar las malas prácticas administrativas:

- ⇨ **Garantizar el derecho de defensa y la presunción de inocencia de los denunciados** convirtiendo en un principio general el deber de los agentes denunciantes de aportar, siempre y cuando sea posible, elementos probatorios objetivos sobre el hecho denunciado sin ampararse en la presunción de veracidad.

- ⇨ **Elaborar un código de buenas prácticas** que permita la correcta aplicación de la normativa administrativa y la eficacia y eficiencia de los servicios, y que sirva como garantía y como límite a la actuación administrativa.

3.3. GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

La Administración tiene influencia en el mercado laboral a través de la contratación de servicios. Dicha influencia tiene que servir para trasladar determinadas exigencias sociales en el ámbito privado. El Estatuto de Autonomía impone a las administraciones públicas el deber de garantizar el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso, en la ocupación, en la promoción profesional, en las condiciones de trabajo y en todas las demás situaciones. Esta exigencia se extiende también a otros colectivos sociales laboralmente desfavorecidos o a la promoción de la sostenibilidad ambiental.

Es importante incidir en estos aspectos sociales, pero también lo es el de aplicar unas buenas prácticas administrativas que garanticen que las adjudicaciones obedecen a los criterios objetivos y se otorgan con absoluto respeto al principio de igualdad de todos aquellos que pueden acceder.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Aplicar las buenas prácticas necesarias, en cuanto a los órganos de contratación municipal, para garantizar la transparencia**, la objetividad, la concurrencia y la igualdad de trato en el marco de la contratación.

- ⇨ **Aplicar cláusulas a favor de la igualdad de género en la contratación municipal**, y aplicarlas con carácter sistemático y continuado, de forma que se permita realizar una valoración sobre la incidencia real que ha tenido la contratación municipal en la promoción de la igualdad en el mercado laboral externo.

3.4. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

En el presente apartado, nuevamente tiene una enorme incidencia el procedimiento administrativo, y por lo tanto la exigencia de que este se aplique con rigor y ajustándose a los principios de buena Administración recogidos en el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Ello significa, a grandes rasgos, la evitación de dilaciones procedimentales, la aplicación de criterios de objetividad y proporcionalidad, el cumplimiento del trámite de audiencia al interesado y la obtención de una resolución administrativa expresa. Es preciso referirse también a la actividad probatoria de la Administración. Es necesario que esta sea suficiente y que no exija un esfuerzo probatorio al ciudadano cuando la Administración dispone de información relevante para determinar la existencia o no de responsabilidad.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial teniendo en cuenta las exigencias de la responsabilidad objetiva** y sin dar un exceso de relevancia a los dictámenes de las compañías aseguradoras.

- ⇨ **Implementar mecanismos para evitar demoras** desproveídas de justificación, en la adopción de las resoluciones administrativas.

- ⇨ **Impulsar de oficio los expedientes de responsabilidad patrimonial siempre y cuando se tenga conocimiento de la existencia de una lesión** a un particular como consecuencia del funcionamiento normal o anormal del Ayuntamiento.

3.5. ACTIVIDAD ECONÓMICA, LICENCIAS Y TRIBUTOS

Los poderes públicos tienen que adoptar las medidas necesarias para promover el progreso económico y el progreso social de Cataluña y de sus ciudadanos, basadas en los principios de solidaridad, cohesión, desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades. Los poderes públicos tienen que promover una distribución de la renta personal y territorial más equitativa en el marco de un sistema catalán de bienestar. La Generalitat tiene que favorecer el desarrollo de la actividad empresarial y el espíritu emprendedor teniendo en cuenta la responsabilidad social de la empresa, la libre iniciativa y las condiciones de competencia, y tiene que proteger especialmente la economía productiva, la actividad de los emprendedores autónomos y la de las pequeñas y medianas empresas. La Generalitat tiene que fomentar la acción de las cooperativas y las sociedades laborales y tiene que estimular las iniciativas de la economía social.

La importancia de la activación económica de la ciudad se pone de manifiesto en el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que recoge, como principio rector, la necesidad de favorecer el desarrollo de la actividad empresarial y el espíritu emprendedor, teniendo en cuenta la responsabilidad social de la empresa, la libre iniciativa y las condiciones de competencia. Ahora, los ciudadanos de la Unión Europea también pueden iniciar una actividad en nuestro país en igualdad de condiciones y requisitos que los nacionales; ello es posible desde la transposición de la normativa Europea a nuestra legislación en

materia de actividad económica. La incorporación de la normativa europea puso de manifiesto que era necesario cambiar la mentalidad y convertirnos en una Administración facilitadora y simplificadora en la concesión de autorizaciones para el ejercicio de actividades económicas, y dejar lejos el alto nivel de intervencionismo administrativo que regía en dichos tipos de procedimientos.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Elaborar un programa de simplificación administrativa** y que se reduzcan los obstáculos injustificados y desproporcionados en la tramitación de licencias y autorizaciones para el ejercicio de actividades económicas.

3.6. TRABAJO Y FUNCIÓN PÚBLICA

Los principios estatutarios en materia de trabajo en la Administración pública son:
- Todos los trabajadores tienen derecho a desempeñar las tareas laborales y profesionales en condiciones de garantía para la salud, la seguridad y la dignidad de las personas.
- Los trabajadores, o sus representantes, tienen derecho a la información, consulta y participación en las empresas.
- Las organizaciones sindicales y empresariales tienen derecho a cumplir sus funciones en los ámbitos de la concertación social, la participación y la colaboración social.

Las dimensiones del derecho a tener un trato imparcial y objetivo ya estaban presentes en el despliegue legislativo de la Constitución Española, pero se ven reforzados por su incorporación expresa en el Estatuto de Autonomía. La aplicación de estos derechos en el ámbito del acceso a la función pública es un hecho básico, porque constituyen la garantía de un procedimiento que se llevará a cabo de acuerdo con los principios de capacidad, mérito e igualdad.

En los momentos de precariedad laboral que está viviendo una parte importante de la ciudadanía, parece ser necesario recordar que la Administración tiene que adoptar medidas proactivas para garantizar que todos los interesados en participar en procesos de selección de personal lo hagan en igualdad de oportunidades.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Actuar con el máximo rigor y transparencia para garantizar un acceso a la función pública** ajustado a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

- ⇨ **Ordenar la plantilla municipal con el fin de asegurar los medios personales que corresponden en función de las cargas de trabajo** reales y conseguir, así, una actuación administrativa más eficiente.

4. PRIMERO, LAS PERSONAS

Como último capítulo de reflexiones entramos en el de los servicios personales, el de las personas, que siempre debe ser la prioridad de las políticas públicas, y lo hacemos

pasando el sustrato de las quejas entradas en la Sindicatura de Greuges por el cedazo de los principios rectores establecidos en el Estatuto de Cataluña.

4.1. SERVICIOS SOCIALES

Los principios rectores de la política pública en materia de servicios sociales están establecidos en el artículo 40 del EAC, cuando se dice:

- Los poderes públicos tendrán como objetivo la mejora de la calidad de vida de todas las personas.
- Los poderes públicos garantizarán la protección jurídica, económica y social de las diversas modalidades de familia.
- Los poderes públicos garantizarán la protección de los niños y niñas, especialmente contra toda forma de explotación, abandono, malos tratos o crueldad y de la pobreza y sus efectos. En todas las actuaciones llevadas a cabo por los poderes públicos o por instituciones privadas el interés superior del niño o niña tiene que ser prioritario.
- Los poderes públicos promoverán políticas públicas que faciliten la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural.
- Los poderes públicos garantizarán la protección jurídica de las personas con discapacidades y promoverán la integración social, económica y laboral. También adoptarán las medidas necesarias para suplir o complementar el apoyo de su entorno familiar directo.
- Los poderes públicos garantizarán la protección de las personas mayores para que puedan llevar una vida digna e independiente y participar en la vida social y cultural. También procurarán la plena integración de las personas mayores en la sociedad mediante políticas públicas basadas en el principio de solidaridad intergeneracional.

Además, el artículo 42 del EAC, a los efectos de promover la cohesión y el bienestar sociales, ordena a los poderes públicos :

- Que promuevan políticas públicas que fomenten la cohesión social y que garanticen un sistema de servicios sociales, de titularidad pública y concertada, adecuado a los indicadores económicos y sociales de Cataluña.
- Que velen por la plena integración social, económica y laboral de las personas y de los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y de riesgo de exclusión social.
- Que velen por la dignidad, seguridad y protección integral de las personas, especialmente de las más vulnerables.
- Que garanticen la calidad del servicio y la gratuidad de la asistencia sanitaria pública en los términos que establece la ley.
- Que promuevan políticas preventivas y comunitarias y que garanticen la calidad del servicio y la gratuidad de los servicios sociales que las leyes determinan como básicos.
- Que emprendan las acciones necesarias para establecer un régimen de acogida de las personas inmigradas y promuevan políticas que garanticen el reconocimiento y la efectividad de los derechos y deberes de las personas inmigradas, la igualdad de

oportunidades, las prestaciones y ayudas que permitan su plena acomodación social y económica y la participación en los asuntos públicos.

- Que velen por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas, y que fomenten las relaciones interculturales mediante el impulso y la creación de ámbitos de reconocimiento recíproco, diálogo y mediación. También tienen que garantizar el reconocimiento de la cultura del pueblo gitano como salvaguardia de la realidad histórica de este pueblo.

Las quejas recibidas por la Síndica relativas al ámbito social reflejan las mejoras en la atención de los servicios sociales, pero también las carencias que todavía existen en las políticas sociales municipales. Si bien paulatinamente van aumentando los recursos asistenciales y la ciudadanía va disfrutando de ellos, todavía se está lejos de poder hablar del bienestar social de muchos ciudadanos.

Cualquier intervención social debería poder priorizar tanto su parte asistencial como aquella más preventiva que puede evitar el empeoramiento de una situación. A menudo, en las quejas se detecta un cierto malestar por la poca motivación de las respuestas de los profesionales y la incomprensión del ciudadano ante ciertas respuestas que pueden responder a un insuficiente seguimiento o acompañamiento personal para intentar resolver la situación que lo preocupa.

La inversión en las familias con niños y niñas menores es muy importante en toda la población pero todavía más en las familias donde existe un riesgo de desatención por su situación social. Por dicho motivo, es necesario que el Ayuntamiento ponga en práctica los protocolos necesarios para asegurar la correcta atención de los menores en situación de riesgo por parte de los equipos de atención primaria de servicios sociales, en atención a las responsabilidades de dichos órganos en la atención a los menores.

Las actuales prestaciones sociales de derecho, como la LAPAD, no están respondiendo suficientemente a la demanda del ciudadano; existen retrasos increíbles en todas las fases del procedimiento de tramitación de los expedientes, por lo que entendemos que sería necesario priorizar los casos más urgentes por motivo de edad o de situación personal, como ya ha pedido anteriormente la Síndica. Mientras ello pasa, no se entrevé el horizonte de cumplimiento de lo que prevé el EAC sobre una renta garantizada de ciudadanía que asegure los mínimos de una vida digna a las personas o familias que se encuentran en situación de pobreza y, además, la renta mínima de inserción (RMI) ha recibido un recorte claramente contrario al espíritu del EAC, porque mientras que este pregona (art. 25, derechos en el ámbito laboral) que las personas excluidas del mercado de trabajo porque no han podido acceder a él o reinsertarse y que no disponen de medios de subsistencia propios tienen derecho a percibir prestaciones y recursos no contributivos de carácter paliativo, en los términos que establecen las leyes, las leyes de aquí han dejado desprotegido este colectivo al reducir el campo de cobertura de la RMI.

Una reflexión especial merece la situación de las personas sin hogar. El Parlamento de la Unión Europea, en una resolución aprobada el 14 de septiembre de 2011, insta la Comisión a acelerar las medidas para combatir la falta de vivienda. Dicha resolución constata que el problema de la situación de sintecho se está agravando y define la falta de hogar como una “violación inaceptable de la dignidad humana y una de las formas más extremas de pobreza y privación”. Ello significa la necesidad de pensar en la revisión de los modelos actuales que no están funcionando suficientemente para alcanzar el reto de

un año 2015 sin personas durmiendo en la calle. Muchos países se están planteando la necesidad de una revisión del modelo de alojamiento de las personas sin techo: menos albergues impersonales y más pisos con habitaciones que posibiliten una intimidad, entre otras propuestas más imaginativas. Y en ello Barcelona también debería ir en cabeza.

Son muchas las mejoras que todavía hay que introducir para que los servicios sociales municipales se ajusten al modelo establecido por el Parlament de Catalunya en la Ley 12/2007.

Por ello, la Síndica recomienda:

4.1.1. EN EL ÁMBITO DE LA ATENCIÓN SOCIAL BÁSICA

En el ámbito de la atención social básica y atendiendo a lo que dispone el artículo 84 del EAC, el Ayuntamiento, en el ámbito de sus competencias, tiene que fijar las condiciones de acceso y los estándares de calidad de dichos servicios y tiene que garantizar a todo el mundo el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios. Es necesario:

- ⇨ **Velar por que todos los servicios y prestaciones sociales queden regulados en la Cartera de Servicios**, tal y como establece la Ley de Servicios Sociales, para garantizar la calidad de los servicios y los derechos de los usuarios del Sistema Catalán de Servicios Sociales.

- ⇨ **Impulsar el establecimiento de una normativa básica en todas las prestaciones de la Cartera de Servicios** para seguir los principios de la buena Administración y, con su difusión pública, evitar agravios entre los ciudadanos.

- ⇨ **Incrementar los recursos sociales básicos para la población más necesitada** y velar por su asignación equitativa y reglada.

- ⇨ **Potenciar y mejorar la coordinación y la colaboración con las entidades sociales** para sumar esfuerzos y aumentar la eficacia en la atención social y evitar duplicidades.

- ⇨ **Impulsar los servicios de atención domiciliaria socioeducativa** como servicio básico para las familias en riesgo social y aquellas con hijos con discapacidad mental.

- ⇨ **Incrementar los recursos y programas de servicios sociales y de salud mental** para la prevención del aumento de la infancia en riesgo.

4.1.2. EN EL ÁMBITO DE LA PROMOCIÓN DE LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

- ⇨ **Mantener y potenciar el esmerado seguimiento de los expedientes de la LAPAD** con el fin de acortar los plazos de las gestiones propias de la Administración municipal.

- ⇨ **Dotar los centros de servicios sociales de todos los recursos personales** y materiales necesarios y potenciar el esmerado seguimiento de los expedientes de la LAPAD con el fin de intentar acortar los plazos de las gestiones propias de la Administración municipal.

- ⇨ **Publicar** la planificación de recursos asistenciales residenciales para personas en situación de dependencia que son competencia del Ayuntamiento de Barcelona.

4.1.3. EN EL ÁMBITO DE LAS PERSONAS VULNERABLES Y SIN HOGAR

Resulta que la atención a estos colectivos requiere una especialización y una aproximación bien diferente de la establecida en otros ámbitos. Tiene que haber un predominio de trabajo de calle y de acompañamiento personal para ir alcanzando los objetivos marcados. Por dicho motivo, y con el fin de hacer efectiva una eficaz intervención, sería necesario reforzar la intervención social interdisciplinaria, principalmente de calle, para poder actuar desde un principio y prevenir la cronificación de la situación personal. Sería necesario, para ello, un incremento de los equipos de atención social multidisciplinarios con un aumento significativo de los recursos de atención psiquiátrica y psicológica para conseguir hacer el diagnóstico y el tratamiento personalizado suficiente hasta la inclusión social de las personas detectadas. La gravedad de las situaciones estudiadas requiere hablar de inversión de futuro y no de gasto, y, por lo tanto, se ve necesario valorar el coste actual de la intervención social y de sus equipamientos y su eficacia.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Incrementar el número de equipos de calle con el fin de poder realizar una detección y un acompañamiento muy continuado** a las personas sin hogar para conseguir los objetivos de inclusión social sin tener que acudir a fórmulas coactivas o de denuncia por parte de la Guardia Urbana.

- ⇨ **Aplicar planes de trabajo flexibles y adaptados a cada situación**, no modelos únicos y rígidos, puesto que la propuesta adecuada de un recurso puede desencallar un proceso de exclusión social y abrir el camino hacia la inclusión social.

- ⇨ **Hacer intervenir profesionales de salud mental** en los casos de personas sin hogar no solamente para los casos con trastorno mental severo sino también para atender a aquellas personas con trastornos de personalidad vinculados a determinadas adicciones o a la propia situación de exclusión social.

- ⇨ **Aplicar las medidas para combatir la falta de vivienda** aprobadas por la Resolución del 14 de septiembre de 2011 por el Parlamento de la Unión Europea.

- ⇨ **Impulsar debates técnicos para evaluar el actual modelo asistencial a las personas sin hogar** e intentar fortalecerlo o buscar alternativas.

- ⇨ **Hacer más visibles los datos referidos a la demanda social y a la atención social** con el fin de hacer partícipe a la sociedad del compromiso de la Administración en la atención a las personas en situación de exclusión social.

- ⇨ **Impulsar la creación de una tarjeta de transporte bonificada para las personas en situación de exclusión social** para facilitar sus desplazamientos para recibir asistencia social o médica, para formarse o para buscar trabajo.

- ⇨ **Revisar la Ordenanza del Civismo para impulsar más la función educadora de calle y asistencial** y no tanto la sancionadora en las actuaciones dirigidas a las personas que están en situación de exclusión social.

4.2. CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN

El principio rector estatutario de cohesión y bienestar social comporta que los poderes públicos promoverán políticas públicas que fomenten la armonía y la inclusión social, emprenderán las acciones necesarias para establecer un régimen de acogida de las personas inmigradas y promoverán las políticas que garanticen el reconocimiento y efectividad de los derechos y deberes de las personas inmigradas, la igualdad de oportunidades, las prestaciones y las ayudas que permitan la plena acomodación social y económica y la participación en los asuntos públicos.

185

También implican, estos principios, que todos los poderes públicos velarán por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas, y fomentarán las relaciones interculturales mediante el impulso y la creación de ámbitos de conocimiento recíproco, diálogo y mediación. También garantizarán el reconocimiento de la cultura del pueblo gitano como salvaguardia de la realidad histórica de este pueblo.

Así mismo, es preciso tener presente la competencia municipal (art. 84 EAC) de fomento de las políticas de acogida de los inmigrantes.

Todas las personas que habitan la ciudad son titulares de derechos y deberes; de acuerdo con el EAC, todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de toda forma de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal. El desarrollo de la personalidad pasa por la disposición de una vivienda digna y por el derecho a acceder al mercado laboral.

En nuestra ciudad, hay muchas personas que tienen dificultades para acceder a estos derechos por su condición de ciudadano extranjero, a pesar de que el propio Estatuto de Autonomía reconoce que pueden extenderse a otras personas en los términos establecidos en las leyes.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Desarrollar políticas preventivas en materia de alojamiento y de formación ocupacional** que den la oportunidad a la población inmigrada de vivir de forma digna, de regularizar su situación o bien de retornar a sus países de origen en unas condiciones aceptables.

- ⇨ **Reforzar la red comunitaria de entidades sociales y otros agentes** con el fin de que se pueda asistir a la población extranjera que se encuentra en situación de precariedad.

- ⇨ **Impulsar políticas conjuntas entre las diversas administraciones** competentes en materia de acogida y atención social de los colectivos de extranjeros en situación irregular en el territorio metropolitano.

4.3. SALUD

El EAC dispone que los poderes públicos protegerán la salud y garantizarán la calidad del servicio y la gratuidad de la asistencia sanitaria pública en los términos que establezca la ley.

Barcelona es una ciudad en la que el nivel de atención de la salud de sus ciudadanos por parte de los poderes públicos es, en general, elevado. Sin embargo, la Sindicatura considera que existen casos en los que la Administración municipal puede mejorar las actuaciones desarrolladas. Es el caso del control y la prevención de la contaminación acústica cuando esta no es únicamente una fuente de molestias, sino que afecta a la salud de los ciudadanos que están sometidos a ella. Es técnicamente difícil establecer indicadores sistemáticos que permitan correlacionar la exposición a niveles de ruido concretos con problemas de salud específicos y determinar cuantitativamente la relación causa-efecto. En cuanto a los programas de vigilancia ambiental y salud, se ha avanzado bastante en este sentido en aspectos técnico-científicos en el ámbito de la contaminación atmosférica, pero mucho menos en cuanto al impacto de la contaminación acústica sobre la salud. Existen, eso sí, estudios científicos que demuestran los efectos nocivos del ruido que impide el descanso, especialmente con respecto a los menores.

Las responsabilidades en dicho campo están compartidas entre diferentes niveles de la Administración pública, los titulares de actividades sometidas a licencia municipal y los ciudadanos en general, pero el Ayuntamiento de Barcelona tiene competencias más elevadas que la mayoría de ciudades en virtud de la Carta Municipal, y puede ejercerlas para reconducir, por lo menos, una parte de los problemas provocados por el ruido excesivo basándose en la protección de la salud.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Abordar, con relación a los servicios de inspección técnica, los casos en que los problemas por ruido excesivo afectan a la salud** de los ciudadanos por su intensidad, su reiteración o los horarios en que se producen, en el contexto de las competencias de protección de la salud que tiene la autoridad municipal, y no solamente como incumplimientos de la normativa ambiental.

4.4. EDUCACIÓN, CULTURA, OCIO Y DEPORTE

4.4.1. EDUCACIÓN

Los principios rectores de la política social en materia de educación son que se garantizará la calidad del sistema de enseñanza y que hay que impulsar una formación humana, científica y técnica del alumnado basada en los valores sociales de igualdad, solidaridad, libertad, pluralismo, responsabilidad cívica y los otros valores que fundamentan la convivencia democrática. Y también es importante tener presente, en relación con las quejas que han llegado a la Sindicatura, que los poderes públicos tienen que promover y tienen que impulsar la implicación y la participación de la familia en la educación de los hijos, en el marco de la comunidad educativa, y tienen que facilitar y promover el acceso a las actividades de educación en el ocio.

El artículo 21 del Estatuto de Autonomía establece que todas las personas tienen derecho a una educación de calidad y a acceder a ella en condiciones de igualdad, tanto en los centros públicos como en los privados sostenidos con fondos públicos, y que la enseñanza será gratuita en todas las etapas obligatorias. El Estatuto también establece la competencia local en la planificación, ordenación y gestión de la educación infantil y la participación en el proceso de matriculación en los centros públicos y concertados del término municipal.

Debido a la conflictividad detectada en materia de preinscripción y matriculación, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Mantener en el proceso de preinscripción y matriculación las áreas territoriales** para garantizar el criterio prioritario de proximidad.

- ⇨ **Establecer un marco normativo de matriculación más explícito** que permita detectar con agilidad y rapidez los posibles fraudes en la acreditación del domicilio.

- ⇨ **Eliminar de la normativa de matriculación el criterio complementario de que los hermanos o hijos de ex alumnos de un centro obtendrán puntuación adicional**, puesto que dicha condición contraviene al principio de equidad y no favorece la integración de todos los colectivos en condiciones de igualdad.

- ⇨ **Suprimir o mejorar la exigencia en el criterio complementario de tener una enfermedad** que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico, dado que la falta de concreción de los requisitos exigibles ha permitido una aplicación abusiva.

- ⇨ **Reducir al mínimo el peso del criterio de proximidad al lugar de trabajo de los padres,** en el caso del bachillerato, en el cómputo total de la puntuación obtenida.

- ⇨ **Revisar la planificación escolar en cuanto a la construcción de centros** educativos para garantizar que se cumpla la programación prevista.

4.4.2. DEPORTES

El Estatuto de Autonomía establece que todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y que las administraciones públicas tienen que fijar las condiciones de acceso y los estándares de calidad de dichos servicios, con independencia del régimen de su prestación. Así mismo, el Estatuto expresa que corresponde a los gobiernos locales la regulación y la gestión de los equipamientos deportivos y de ocio.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Velar por que todos los centros deportivos municipales dispongan e informen a los abonados de la existencia de la normativa o del reglamento del centro,** que tiene que contener el apartado de tipificación y aplicación de sanciones; también se recomienda que se procure la máxima homogeneización, sin perjuicio de la singularidad que pueda tener cada centro.

4.4.3. FORMACIÓN PARA LA OCUPACIÓN

El trabajo es uno de los principales medios de reconocimiento social entre las personas. La fragilidad y la vulnerabilidad de las actuales condiciones laborales están perjudicando la cohesión social y por ello es preciso incrementar las políticas de inserción laboral para favorecer la ocupación.

Por ello, la Síndica recomienda:

- ⇨ **Promover la reserva de plazas en empresas municipales para aquellas personas en proceso de inclusión sociolaboral**, y realizar un seguimiento y acompañamiento profesional.

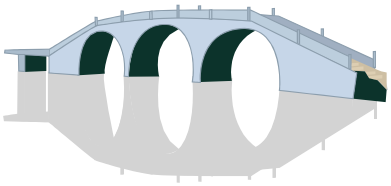
- ⇨ **Estudiar la posibilidad de desarrollar políticas, en materia preventiva, de formación** ocupacional que den la oportunidad a la población de inmigrantes y personas sin hogar de vivir de forma digna.

FINALMENTE

La Síndica, finalmente, pide al Consejo Municipal Plenario de Barcelona:

- ⇨ Que valore dichas recomendaciones y sugerencias, que son fruto de escuchar una a una a muchas personas, y que se emiten porque los derechos humanos y las necesidades de la ciudadanía barcelonesa se ponen delante de cualquier otro interés económico, político o estético.

- ⇨ Que establezca como prioridad en todos sus actos de gobierno la satisfacción de las necesidades de las personas, porque en un Estado social las personas son antes que cualquier otra cosa, y muchas necesitan un puente para pasar la riada de dificultades y poder seguir hacia delante, principalmente en tiempo de recortes.



189

Título IV. CLASIFICACIÓN Y RELACIÓN DE LAS QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

QUEJAS 2011	**1.776**

TIPO DE TRAMITACIÓN

Consultas y asesoramientos generales	706

Resoluciones	476
Asesoramiento técnico-jurídico	571
Actuaciones de oficio	23
TOTAL	1.070

PERSONAS QUE SUSCRIBEN LAS QUEJAS	2.346

CLASIFICACIÓN POR TEMAS

TERRITORIO Y HÁBITAT	**Número de quejas**	**Porcentajes**
Alojamiento y vivienda digna	68	27,86 %
Urbanismo y ciudad	72	29,50 %
Medio ambiente	104	42,62 %
TOTAL	244	100 %

CALLE Y CONVIVENCIA	**Número de quejas**	**Porcentajes**
Transporte público de viajeros y circulación	215	64,75 %
Seguridad ciudadana y libertad cívica	60	18,07 %
Uso y mantenimiento del espacio público	47	14,15 %
Accesibilidad y movilidad personal	10	3,01 %
TOTAL	332	100 %

BUENA ADMINISTRACIÓN	**Número de quejas**	**Porcentajes**
Atención al público y participación ciudadana	70	33,98 %
Procedimientos administrativos	37	17,96 %
Actividad económica: licencias y tributos	66	32,03 %
El trabajo en la función pública	33	16,01 %
TOTAL	206	100 %

PERSONAS Y SOCIEDAD	**Número de quejas**	**Porcentajes**
Servicios sociales	103	46,18 %
Ciudadanía, vecindad e inmigración	16	7,17 %
Salud	16	7,17 %
Educación, cultura, ocio y deporte	88	39,46 %
TOTAL	223	100 %

OTROS	65

EXPEDIENTES CERRADOS CON DECISIÓN

DECISIÓN	Número de expedientes	Porcentajes
Estimados	178	44,05 %
Estimados en parte	85	21,03 %
Desestimados	116	28,71 %
No competenciales	6	1,48 %
Desistidos, sobreseídos, cerrados	19	4,70 %
TOTAL	404	100 %

EXPEDIENTES EN TRÁMITE	180

QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN EL DISTRITO DE RESIDENCIA

DISTRITO	Número de quejas	Porcentajes
Ciutat Vella	126	11,77 %
Eixample	188	17,57 %
Sants-Montjuïc	94	8,78 %
Les Corts	32	2,99 %
Sarrià - Sant Gervasi	50	4,67 %
Gràcia	100	9,34 %
Horta-Guinardó	59	5,51 %
Nou Barris	55	5,14 %
Sant Andreu	56	5,23 %
Sant Martí	76	7,10 %
Otros municipios	149	13,92 %
Sin identificar	85	7,94 %

ÓRGANO AFECTADO

Distrito de Ciutat Vella	45	4,20 %
Distrito del Eixample	54	5,04 %
Distrito de Sants-Montjuïc	35	3,27 %
Distrito de Les Corts	4	0,37 %
Distrito de Sarrià - Sant Gervasi	16	1,49 %
Distrito de Gràcia	23	2,14 %
Distrito de Horta-Guinardó	16	1,49 %
Distrito de Nou Barris	18	1,68 %
Distrito de Sant Andreu	21	1,96 %
Distrito de Sant Martí	22	2,05 %
Instituto Municipal de Personas con Disminución	11	1,02 %
Instituto Municipal de Parques y Jardines	4	0,37 %
Instituto Municipal de Cultura	2	0,18 %
Instituto Municipal de Educación	28	2,61 %
Instituto Municipal de Hacienda	156	14,57 %
Instituto Municipal de Informática	3	0,28 %
Instituto Municipal de Mercados	1	0,09 %
Instituto Barcelona Deportes	8	0,74 %
Instituto Municipal del Paisaje Urbano	6	0,56 %
Instituto Municipal de Servicios Sociales	24	2,24 %
Instituto Municipal de Urbanismo	1	0,09 %
Patronato Municipal de la Vivienda	9	0,84 %
Sector de Promoción Económica	4	0,37 %
Sector de Seguridad y Movilidad	113	10,56 %
Sector de Servicios Generales	41	3,83 %
Sector de Acción Social y Ciudadanía	29	2,71 %
Sector de Educación, Cultura y Bienestar	5	0,46 %
Sector de Medio Ambiente	48	4,48 %
Sector de Urbanismo	6	0,56 %
Agencia de Salud Pública	3	0,28 %
Alcaldía	1	0,09 %
Área Metropolitana del Transporte	5	0,46 %
Barcelona Activa	2	0,18 %
BCN de Servicios Municipales (B:SM)	14	1,30 %
Consorcio de Educación	32	2,99 %
Consorcio Sanitario	6	0,56 %
Entidad Metropolitana del Transporte	4	0,37 %
Información y Comunicación de Barcelona	9	0,84 %
Instituto Metropolitano del Taxi	1	0,09 %
Pro Eixample	1	0,09 %
Pro Nou Barris	1	0,09 %
Transportes Metropolitanos de Barcelona	20	1,86 %
Consorcio de la Vivienda	24	2,24 %
Consorcio de Servicios Sociales	11	1,02 %
Junta Arbitral de Consumo	2	0,18 %
Servicios Funerarios y Cementerios	1	0,09 %
Otras entidades	11	1,02 %
Otras y no competenciales	169	15,79 %

COMPARATIVA DE QUEJAS 2010-2011

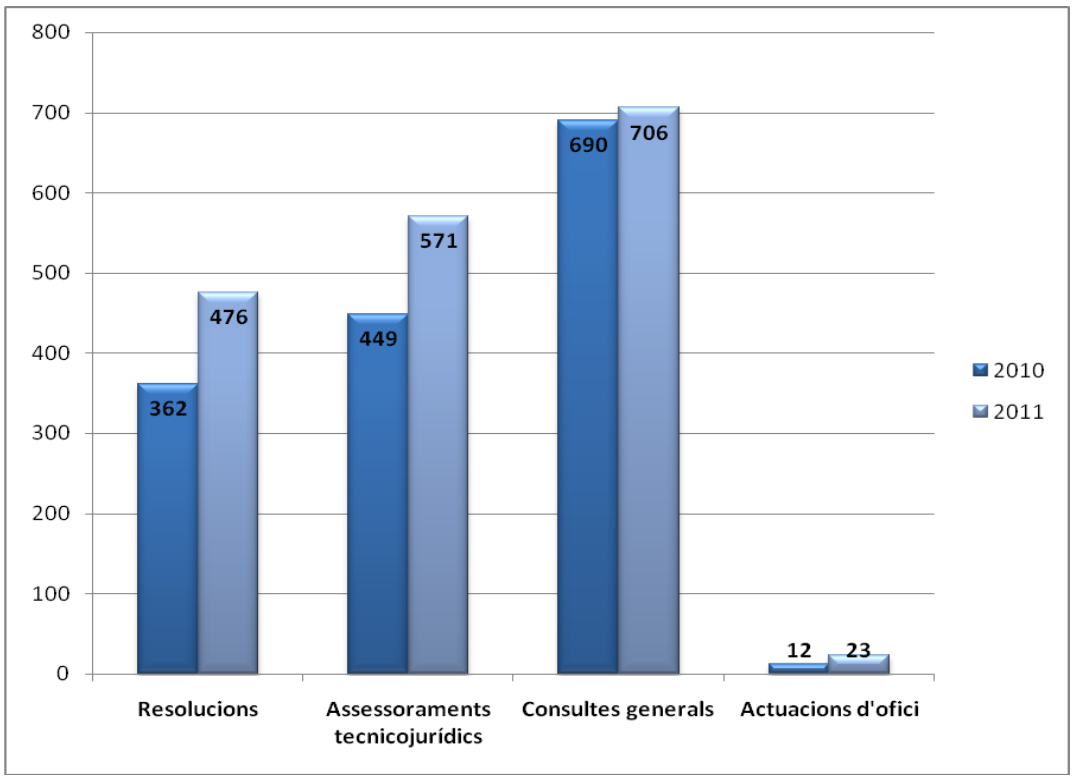
	2011	2010	Incremento
TIPO DE TRAMITACIÓN			
Resoluciones	476	362	31,49 %
Asesoramiento técnico-jurídico	571	449	27,17 %
Actuaciones de oficio	23	12	91,66 %
TOTAL	1.070	823	30,01 %

Consultas generales	706	690	2,31 %

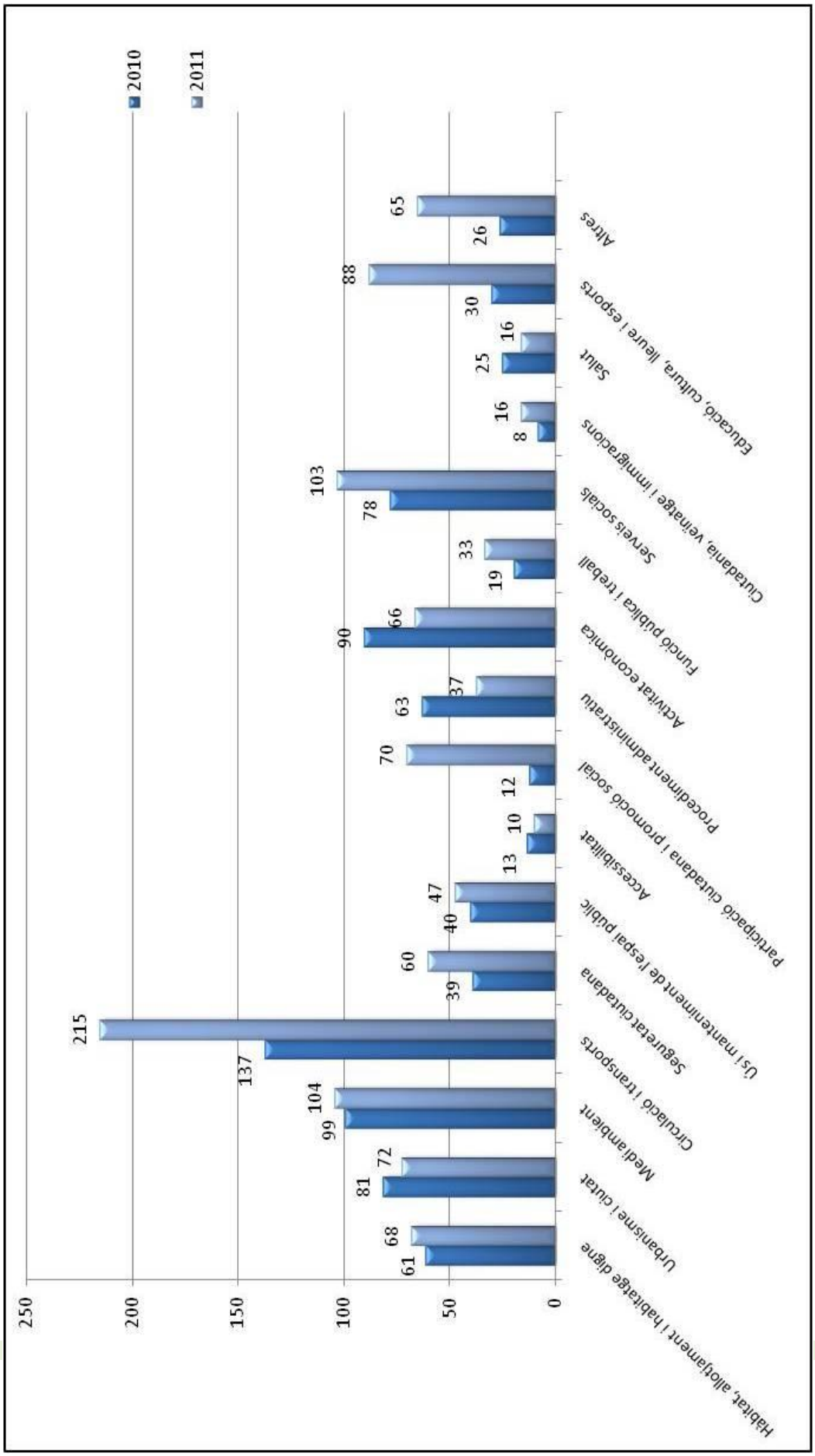
TOTAL	1.776	1.513	17,38 %

PERSONAS QUE SUSCRIBEN LES QUEJAS	2.346	1.780	31,79 %

193



Resoluciones
Asesoramientos técnico-jurídicos
Consultas generales
Actuaciones de oficio


2010
2011
250
200
150
100
50
0
Altres
65
26
Educació, cultura, lleure i esports
88
30
Salut
25
16
Ciutadania, veinatge i immigracions
16
8
Serveis socials
103
78
Funció pública i treball
33
19
Activitat econòmica
90
66
Procediment administratiu
63
37
Participació ciutadana i promoció social
70
12
Accessibilitat
13
10
Ús i manteniment de l'espai públic
47
40
Seguretat ciutadana
60
39
Circulació i transports
215
137
Medi ambient
104
99
Urbanisme i ciutat
81
72
Habitat, allotjament i habitatge digne
68
61

195

Hábitat, alojamiento y vivienda digna
Urbanismo y ciudad
Medio ambiente
Circulación y transportes
Seguridad ciudadana
Uso y mantenimiento del espacio público
Accesibilidad
Participación ciudadana y promoción social
Procedimiento administrativo
Actividad económica
Función pública y trabajo
Servicios sociales
Ciudadanía, vecindad e inmigración
Salud
Educación, cultura, ocio y deportes
Otros