

SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

INFORME AL PLENARI DEL CONSELL MUNICIPAL
SOBRE L'ACTIVITAT DE LA SINDICATURA L'ANY 2009



INDEX

PRESENTACIÓ	5
1. INTRODUCCIÓ	7
1.1. LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES	7
1.2. ELS DRETS DELS CIUTADANS I LES SEVES QUEIXES VERS L'ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL	8
1.3. EL PROCEDIMENT DE TRAMITACIÓ DE LES QUEIXES	13
1.4. L'ACTIVITAT DE LA SINDICATURA DURANT L'ANY 2009	18
2. LES QUEIXES DELS CIUTADANS	23
2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI	
• 2.1.1. Habitatge	23
• 2.1.2. Urbanisme	33
• 2.1.3. Medi Ambient	43
2.2. VIA PÚBLICA	
• 2.2.1. Circulació i transports	59
• 2.2.2. Seguretat ciutadana	71
• 2.2.3. Manteniment i ús de l'espai públic	76
• 2.2.4. Accessibilitat	81
2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL	
• 2.3.1. Comunicació entre l'Administració i els ciutadans	85
• 2.3.2. Procediment administratiu	93
• 2.3.3. Activitat econòmica, llicències i tributs	103
• 2.3.4. Funció pública	113
2.4. SERVEIS A LES PERSONES	
• 2.4.1. Serveis Socials	116
• 2.4.2. Infància	135
• 2.4.3. Immigració	141
• 2.4.4. Salut, cultura i esport	146
3. PREVENCIÓ DE L'EXCLUSIÓ SOCIAL	150
• 3.1. L'estudi <i>Itineraris i factors d'exclusió social</i>	150
• 3.2. Les recomanacions de la Síndica de Greuges de Barcelona	158
4. REFLEXIONS FINALS	163
CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES 2009	171

Presentació

En aquest informe trobaran el recull i el balanç de les queixes presentades per la ciutadania durant l'any 2009. El que hi llegiran és el resum del treball que durant tot l'any ha realitzat l'equip de la síndica. L'estructura de l'informe i una part important dels continguts tenen una continuïtat amb els informes dels anys anteriors: la introducció, que recull la base jurídica de la institució, i el procediment que segueix la resolució de les queixes; el balanç de les queixes classificades per temes i les recomanacions que se'n desprenen, i unes reflexions finals sobre el que he considerat més rellevant de tot el contingut de l'informe.

L'any passat, l'informe anual ja relatava les dificultats del panorama econòmic i les conseqüències socials de la crisi. L'efecte que ha tingut sobre les persones i la resposta que se li ha pogut donar des de l'Administració municipal també són un eix important en la valoració de les queixes d'aquest any. No és fàcil donar respostes a la situació que vivim. Per això, malgrat l'esforç que s'ha fet, hi ha hagut demandes dels ciutadans que han quedat sense resposta tot i que afecten els drets fonamentals de les persones. Per tant, és evident que la magnitud i l'abast del problema demanen una intervenció coordinada i transversal de totes les administracions i dels agents socials i econòmics.

Les queixes que han presentat al llarg de l'any els ciutadans poden ajudar a detectar les llacunes en aquest àmbit i a elaborar propostes per corregir el que encara no es faci d'una manera encertada. Per aquest motiu, crec que és important ressaltar que moltes vegades l'estudi d'una queixa raonada ha servit per buscar solucions col·lectives, anant molt més enllà de la resolució del problema individual.

Insisteixo al llarg de l'informe en la necessitat de donar una resposta satisfactòria als drets bàsics dels ciutadans perquè això és la primera raó de ser de l'Ajuntament, i la seva autoritat es guanya amb una gestió eficaç i justa al servei dels ciutadans.

Aquest informe és el cinquè que presento com a Síndica de Greuges de Barcelona i el darrer del meu mandat. Crec que la perspectiva dels cinc anys permet afinar més les valoracions. També és el moment de fer balanç, i la meva percepció és que el treball que hem fet ha estat útil per a les persones que s'han adreçat a la institució i per avançar en el ple reconeixement dels drets i llibertats a Barcelona. En qualsevol cas, posar en marxa una organització nova com a primera Síndica de Greuges de Barcelona ha estat un repte al qual hem respost posant sempre al davant l'atenció i el reconeixement a la dignitat de cada persona.

Pilar Malla i Escofet
Síndica de Greuges de Barcelona

1. INTRODUCCIÓ

1.1. LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES

L'organització de l'Ajuntament de Barcelona està complementada amb la institució del Síndic o Síndica de Greuges per decisió del Consell Municipal segons la previsió continguda en la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

El Ple del Consell Municipal va aprovar-ne el Reglament el dia 21 de març de 2003, i més tard, amb data 19 de gener de 2005, es van aprovar els aspectes complementaris de l'organització de la institució. En aquest reglament es justifica la creació de la institució en la legislació catalana referida i en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, feta a Saint Denis el 18 de maig de 2000, l'article XXVII de la qual inclou entre els seus mecanismes de prevenció la implantació de l'Ombudsman o Defensor del Poble.

La Síndica de Greuges de Barcelona va ser elegida i nomenada, a proposta de l'alcalde, per un període de cinc anys, que conclou en el present 2009.

La missió de la Síndica de Greuges és defensar amb objectivitat, i des de la seva independència de l'estructura jeràrquica, els drets fonamentals i les llibertats públiques dels veïns del municipi i de totes aquelles persones que es trobin a la ciutat tot i que no en tinguin la condició de residents, per la qual cosa pot supervisar les activitats de l'Administració municipal.

La Llei catalana de règim local diu que, per fer efectius els drets establerts en la mateixa llei, els ciutadans poden iniciar els procediments administratius i jurisdiccionals que corresponen per llei, i també poden demanar l'actuació del Síndic de Greuges. Amb aquesta diversitat de vies que conflueixen cap a l'efectivitat dels drets, la Síndica de Greuges es converteix en un òrgan revisor, i com a tal s'ha de pronunciar sobre els actes administratius qüestionats. No obstant l'efectivitat dels drets que pretén la llei, el Reglament de la Sindicatura no aporta fórmules específiques clares per aconseguir-la i poder portar a terme la missió.

La missió de la institució s'exerceix en dues dimensions d'actuació:

- a) la defensa dels drets fonamentals i les llibertats del ciutadà davant un presumpte greuge, i
- b) la prevenció general per a la salvaguarda dels drets individuals i de l'interès general davant projectes o omissions de l'Ajuntament.

La defensa dels drets i llibertats és el mandat prioritari que conté la Llei municipal i de règim local de Catalunya, que ha instaurat la figura de l'Ombudsman en l'Administració municipal. Però la Síndica de Greuges no només exerceix la funció supervisora o revisora de les actuacions del consistori quan hi ha una denúncia d'un presumpte agreujat, sinó que també ho pot fer d'ofici per interès general. Així, la missió de la Síndica de Greuges és també preventiva, segons diu el Reglament de la institució, en línia amb el que preveu

la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat; preventiva perquè els ciutadans de Barcelona tinguin una institució vetlladora i garant dels seus drets i llibertats.

Aquest component preventiu de la missió de la Síndica de Greuges permet que la Síndica de Greuges pugui advertir dels riscos a què poden ser sotmesos els ciutadans amb una acció municipal programàtica o normativa, o dels riscos d'exclusió d'alguns col·lectius.

1.2. ELS DRETS DELS CIUTADANS I LES SEVES QUEIXES VERS L'ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL

Les competències i funcions de l'Ajuntament de Barcelona són molt àmplies i afecten molt directament la vida dels ciutadans. Segons la legislació estatal de bases del règim local, la legislació municipal de Catalunya i la llei específica de la Carta Municipal de Barcelona, aquestes competències comprenen les àrees següents:

- La seguretat en llocs públics.
- L'ordenació del trànsit de vehicles i de persones a les vies urbanes.
- La protecció civil, la prevenció i l'extinció d'incendis.
- L'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanístiques; la promoció i la gestió d'habitatges; els parcs i els jardins, la pavimentació de vies públiques urbanes i la conservació de camins i vies rurals.
- El patrimoni historicoartístic.
- La protecció del medi.
- Els abastaments, els escorxadors, les fires, els mercats i la defensa d'usuaris i de consumidors.
- La protecció de la salubritat pública.
- La participació en la gestió de l'atenció primària de la salut.
- Els cementiris i els serveis funeraris.
- La prestació dels serveis socials i la promoció i la reinserció socials.
- El subministrament d'aigua i l'enllumenat públic, els serveis de neteja viària, de recollida i tractament de residus, les clavegueres i el tractament d'aigües residuals.
- El transport públic de viatgers.
- Les activitats i les instal·lacions culturals i esportives, l'ocupació del lleure, el turisme.
- La participació en la programació de l'ensenyament i la cooperació amb l'Administració educativa en la creació, la construcció i el manteniment dels centres docents públics; la intervenció en els òrgans de gestió dels centres

docents i la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria.

I, també, amb l'abast que fixa la legislació sectorial respectiva:

- La participació ciutadana.
- L'autoorganització, la identitat i la representació locals.
- La sostenibilitat ambiental i la gestió territorial.
- La cohesió social.
- Les infraestructures de mobilitat, de connectivitat, de la tecnologia de la informació i de comunicació, dels abastaments energètics i de la gestió de recursos econòmics.

A més, en tot cas, l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que afectin l'interès general dels ciutadans i que no estiguin expressament atribuïts a altres administracions públiques. En aquest supòsit, l'Ajuntament pot fer activitats complementàries de les pròpies d'aquestes administracions.

Davant l'activitat municipal, en aquestes dimensions, els veïns tenen els drets i deures següents:

A. Els drets fonamentals constitucionals

Aquests drets són la clau de volta dels poders públics, i s'han d'entendre com el conjunt de previsions i mandats constitucionals relatius tant als drets fonamentals estrictes, com als principis rectors de la política social i econòmica, i als principis de la bona Administració.

a) Els drets fonamentals estrictes

La matèria estricta "drets fonamentals i llibertats públiques", que s'identifica amb la secció primera del capítol II del títol I de la Constitució, a la qual cal afegir els drets a la dignitat (art. 10) i a la igualtat jurídica (art. 14), és el conjunt que es pot anomenar drets fonamentals formals, que són la justificació primera de l'existència de tot poder públic i també de la missió de la Síndica de Greuges, que ha de vetllar perquè no es produeixin situacions:

- d'atemptat a la dignitat o al lliure desenvolupament de la personalitat de qualsevol persona amb independència del seu origen i circumstància (art. 10 CE);
- de desigualtat entre els espanyols davant la llei, sense discriminació per circumstàncies personals o socials (art. 14 CE);
- de perill o lesió en la integritat física o moral (art. 15 CE), perquè, en cap cas, ningú no pugui ser sotmès a tractes inhumans o degradants, o ferit en la seva dignitat;
- d'impediments o perjudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE);

- d’atemptats a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (art. 17 CE);
- d’ofenses a l’honor, ja que la Constitució garanteix (art. 18 CE) el dret a l’honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili i al secret de les comunicacions;
- de dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori (art. 19 CE);
- d’obstruccions a la llibertat d’expressió i d’informació (art. 20 CE), de producció i creació literària, artística, científica i tècnica; o dificultats injustificades per comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió;
- d’impediments a l’exercici del dret de reunió (art. 21 CE) o manifestació;
- d’obstacles a la participació en els afers públics i l’accés a la funció pública (art. 23 CE);
- de manca de garanties en les sancions administratives (art. 25 CE);
- d’insatisfacció de drets relatius a l’educació (art. 27 CE);
- de dificultats injustificades als drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (art. 28 i 37 CE);
- de desatenció al dret de petició (art. 29 CE);
- d’oblit dels drets vinculats a l’equitat pressupostària i als tributs (art. 31 CE);
- d’intromissions il·legítimes en el dret a la propietat, al seu ús social, o l’expropiació injustificada (art. 33 CE);
- de desatenció als drets laborals (art. 35 CE);
- de dificultats injustificades a la llibertat d’empresa (art. 38 CE).

Els drets i les llibertats públiques han d’estar plenament garantits i exercits, sense que hi pugui haver excusa ni treva per al seu reconeixement i exercici. Una especial sensibilitat en aquest àmbit la revela la Carta Municipal de Barcelona en el seu article 38: “L’Ajuntament de Barcelona ha de vetllar perquè a la ciutat no es produeixin conductes discriminatòries negatives per raó de raça, religió, color, ascendència, edat, gènere, sexe, discapacitat o lloc de naixement. La ciutat, els ciutadans i les ciutadanes de Barcelona han de fer extensiu el seu zel en la defensa i la protecció d’aquests drets fonamentals a totes les persones que es trobin a la ciutat sense ésser-ne residents.”

b) Els drets socials

Un segon grup de drets constitucionals està condicionat per la legislació, la programació i el desenvolupament reglamentari, des dels poders públics. El grau de realització i gaudiment d’aquests depèn del reconeixement de prioritats pressupostàries i del sentit de justícia social dels mateixos poders públics; però aquests drets són igualment exigibles pel fet de ser consubstancials amb la condició humana. En aquest conjunt de drets l’objectiu de la Síndica de Greuges és vetllar pel seu desenvolupament ponderat i responsable sota criteris d’aplicació dels valors constitucionals de justícia i d’igualtat. Són el conjunt que, sota el títol de “Principis rectors de la política social i econòmica”,

figura en el capítol de la Constitució que porta el nom de “Dels drets i deures fonamentals”. La configuració legal i pressupostària els condiona, no obstant això, la Síndica de Greuges ha de vetllar perquè el seu reconeixement i la seva protecció presideixi tota l’actuació municipal. Aquest conjunt inclou:

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

I encara es podria concretar més, a la llum de les autoexigències positives que l’Ajuntament ha subscrit amb la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

c) El dret a la bona Administració

La Síndica de Greuges també ha de prestar atenció a un tercer conjunt d’enunciats constitucionals que contenen o garanteixen drets. És el conjunt de principis relatius a la bona Administració, que té la importància de fer viables els altres dos. El dret a tenir una bona Administració comporta l’exigència d’un bon i eficient exercici de les competències municipals, incloses les referides anteriorment. Aquests principis es dedueixen de la Constitució en els seus articles 9 (Administració proactiva) i 103 (Administració objectiva, eficaç i sotmesa al dret), i que s’han d’aplicar en totes i cada una de les àmplies

temàtiques que comprèn l'Administració municipal, així com en els articles 105 (procediments administratius) i 106 (potestat reglamentària, legalitat de l'actuació administrativa, indemnització de perjudicis que siguin conseqüència del funcionament dels serveis públics).

B. Drets relatius a l'Administració local

Al costat d'aquests drets fonamentals constitucionals hem de situar també els drets relatius a l'Administració local que figuren en la legislació del règim municipal, en concret pel que fa als drets i deures dels veïns:

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

C. Drets continguts en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC)

Els regulats en la CESDHC, que, com s'ha explicat, són objectiu especial del Reglament de la institució:

- Els drets i deures d'ordre polític: dret a la ciutat, participació, igualtat i no-discriminació, llibertat cultural, lingüística i religiosa, associació, reunió i manifestació, informació.
- Els drets i deures socials: vida privada i familiar, treball i lleure, salut, habitatge, llibertat i seguretat.
- Els drets i deures de la solidaritat: protecció als col·lectius més vulnerables, accessibilitat i integració.

– Drets i deures culturals: participació en la vida cultural, en el patrimoni cultural i arquitectònic, i en l'educació.

– Drets i deures ambientals: urbanisme, dret a un medi ambient sa, i tranquil·litat.

Tot això amb l'abast i la proporció que regula la Carta signada per l'Ajuntament de Barcelona.

Per acabar, es pot afegir el dret que es desprèn de l'essència de la institució, i que tota persona té, de demanar l'empara de la Síndica de Greuges per a la revisió de la seva causa.

En cada tema tractat en els capítols següents s'inclou un quadre de referència de les principals normes jurídiques aplicables a les queixes presentades al llarg de l'any.

1.3. EL PROCEDIMENT DE TRAMITACIÓ DE LES QUEIXES

A) Els titulars del dret de revisió

Són creditors de la Sindicatura de Greuges totes les persones que visquin, treballin o transitin per Barcelona, i la competència d'aquesta institució comprèn tots els òrgans de dependència municipal.

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

De conformitat amb aquestes normes, pot adreçar-se al Síndic o Síndica de Greuges qualsevol persona física o jurídica, sense cap mena de restricció, que acrediti un interès legítim en relació amb l'objecte de la queixa. Únicament queden fora d'admissió les queixes anònimes i aquelles en què s'adverteixi mala fe, falta de fonament, inexistència de pretensió, o aquelles la tramitació de les quals pugui comportar un perjudici al legítim interès de terceres persones.

B) Tramitació de les queixes

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

Els ciutadans expressen les queixes per les diferents vies que hi ha establertes: presencialment (mitjançant l'entrevista mantinguda a l'oficina), per telèfon o per escrit, escrit que es pot presentar en qualsevol dels punts de registre d'entrada de documents habilitats per l'Ajuntament, i que inclou el de la mateixa oficina

de la Síndica de Greuges. Les queixes també es poden trametre per correu ordinari, per fax o per correu electrònic. En tot cas, per poder admetre a tràmit la queixa és necessari que es formalitzi; és a dir, cal que la persona interessada, a títol individual o en representació d'un col·lectiu, transcriu el greuge en un document signat on constin les dades personals d'identificació. Les dades són degudament protegides.

Tal com s'estableix en el Reglament de la institució, la Síndica de Greuges ha de comunicar a l'Alcaldia totes les queixes rebudes i admeses. Per endegar les investigacions, setmanalment es tramet la relació de les queixes sobre les quals es demana informe o documentació als serveis municipals, i posteriorment quan es conclou la investigació es comunica a l'Alcaldia la decisió corresponent adoptada sobre cada queixa.

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

En el tractament de les queixes es diferencien tres tipus d'intervenció per poder resoldre-les:

1) Assessorament

En els casos tipificats com a assessoraments la tasca es concreta a orientar el ciutadà sobre les gestions que pot fer o a informar-lo del servei que ha d'atendre l'assumpte, ja sigui municipal o d'una altra Administració. Cal tenir present que la Sindicatura actua en els casos en què la persona ja ha sol·licitat en una primera instància la solució del greuge a l'Ajuntament a través dels instruments establerts (recurs, petició, instància, queixes i suggeriments, etc.), i considera que no s'han respectat els seus drets, ja sigui perquè la resposta no s'adiu a les seves expectatives o, simplement, perquè no l'ha obtinguda.

De vegades, l'assessorament consisteix a explicar, clarament i d'una manera entenedora, que la intervenció de l'Ajuntament ha estat correcta i que, per tant, no és adequat formalitzar la queixa d'un assumpte plantejat perquè des de l'inici ja es constata que l'acció municipal ha estat l'adequada.

Però, en tots els casos, les queixes que presenten els ciutadans són escoltades i ateses i l'oficina de la Síndica de Greuges té cura d'oferir la informació rigorosa i les explicacions objectives sobre l'assumpte.

L'assessorament no sempre és immediat. Sovint, l'equip de l'oficina de la Síndica de Greuges ha d'establir contactes amb els diferents serveis municipals o altres administracions per poder orientar correctament el ciutadà. Gràcies a la col·laboració dels professionals municipals i a la constant actualització, recerca d'informació i formació del personal, l'orientació resulta eficaç per als ciutadans. En molts casos, el fet de disposar de la informació concreta necessària permet satisfer la demanda del ciutadà i resoldre el suposat greuge.

D'altra banda, encara que les queixes es resolguin amb un assessorament, quan es detecten repetides consultes sobre un mateix tema o servei municipal es planteja una possible intervenció de la Síndica de Greuges que ajudi a resoldre el problema.

Els assessoraments realitzats al llarg de l'any queden recollits i comptabilitzats en el registre informàtic, però no generen l'obertura d'un expedient formal i, per tant, no es resolen amb la decisió formal de la Síndica de Greuges respecte al problema plantejat ni es trameta una carta de resposta al ciutadà si aquest no ho demana.

2) Resolució directa

La resolució directa és una altra forma de resposta a les queixes per part de la Síndica de Greuges. A diferència dels assessoraments, aquest tipus de terminació s'aplica en els casos en què la queixa ja ha estat formalitzada i l'assumpte està prou documentat per comprendre la situació i poder prendre la decisió corresponent sense demanar informació addicional a l'Alcaldia. També es tramiten per aquesta via aquells casos que no són de dret estricte, i en els quals el problema del ciutadà requereix d'una intervenció prèvia i directa amb el servei competent per aclarir la situació i per facilitar una conciliació o acord que solucioni d'una manera ràpida i satisfactòria les queixes.

En alguns casos, el suposat greuge el motiva la disconformitat respecte de la resposta obtinguda o el desconeixement de la normativa que afecta la denegació de la demanda concreta del ciutadà. També és freqüent la manca de comprensió del contingut de la resposta de l'Administració, que no sempre és prou entenedor. Algunes queixes es resolen directament sense demanar informe a l'Alcaldia perquè, amb la resposta que l'òrgan municipal corresponent havia facilitat al ciutadà, ja queda suficientment acreditat el posicionament municipal.

Altres vegades, la supervisió es realitza mitjançant consultes prèvies amb el servei afectat, telefònicament, per correu electrònic o de forma presencial, per poder valorar si l'actuació del servei municipal corresponent és adequada respecte de la qüestió plantejada. Amb aquesta forma d'intervenció es tracta d'estalviar temps i tràmits per obtenir una solució ràpida i satisfactòria sense haver de fer una innecessària petició escrita de documentació a l'Ajuntament.

La tramitació conclou amb un document resolutiu anomenat decisió, i al ciutadà se'l respon per escrit, tal com estableixen les normes que regulen el funcionament de l'oficina, se l'orienta i se li donen les explicacions adients. Les resolucions directes queden incorporades a l'expedient i se'n publica una síntesi en l'informe anual de la Síndica de Greuges.

3) Resolució per via d'informe

Quan la Síndica de Greuges considera necessari contrastar la queixa del ciutadà amb la informació que pugui aportar l'Ajuntament sobre la seva intervenció, inicia la investigació amb una sol·licitud d'informe. D'acord amb el procediment establert, un cop admesa una queixa, la Síndica de Greuges pren

les mesures d'investigació que considera oportunes amb vista a aclarir-la. El Reglament preveu que, en cas que se sol·liciti informe o còpia de l'expedient als departaments, organismes o dependències administratives, aquest informe s'haurà d'emetre en un termini de quinze dies des de la recepció de la sol·licitud.

El termini de quinze dies des de la recepció de la sol·licitud perquè l'òrgan supervisat lliuri l'informe o la còpia de l'expedient és suficient perquè, en general, no es tracta d'elaborar un estudi sobre una situació desconeguda, sinó de trametre la informació de què ja disposa, de comunicar a la Síndica de Greuges allò que ja coneix l'òrgan interpel·lat. Cal dir que el termini s'incompleix sovint i les peticions han de ser reiterades, però mai no es tanca un expedient sense rebre tota la informació necessària per concloure la investigació.

Els ciutadans agraeixen tenir una resposta ràpida de l'Administració, tot i que aquesta no sempre sigui favorable a les seves reclamacions. El sol fet d'obtenir una resposta raonada a la petició és valorat habitualment com una mostra de tracte digne i pròxim i ajuda a corregir el sentiment de greuge que va motivar la queixa. Si la resposta es dilata excessivament en el temps, la intervenció de la Síndica de Greuges es dilueix i moltes vegades el pronunciament pot perdre la raó de ser. Per això, per millorar el servei i l'atenció de la Síndica de Greuges en la defensa dels drets dels ciutadans i de les llibertats públiques es fa imprescindible la col·laboració dels òrgans municipals. Les normes complementàries de funcionament de la Sindicatura, abans referides, expressen que l'Alcaldia ha de canalitzar les peticions de la Síndica de Greuges i ha de donar les instruccions adients a l'organització per tal que li siguin lliurades les dades, els expedients i, en general, la documentació necessària perquè pugui dur a terme les seves actuacions.

Pel que fa al contingut dels informes, cal exposar que continua havent diferències acusades en el rigor i la precisió de les respostes municipals segons el districte o òrgan que les emet. En les peticions d'informació que fa la Síndica de Greuges a l'Alcaldia, s'exposa la queixa que ha presentat el ciutadà, i es formula una demanda concreta i concisa sobre determinats aspectes de necessari aclariment. Alguns òrgans emeten documents clars que donen resposta a la petició expressada amb informació sintètica però precisa i d'altres amb més detall; en altres casos, s'evidencia que el redactat traspua la intenció d'obviar o atenuar el problema en comptes de reconèixer-lo i, si escau, corregir-lo. Així mateix, encara arriben a l'oficina informes que no aporten les dades necessàries per poder fer una supervisió adequada, ja sigui perquè repeteixen allò que la Síndica de Greuges ja ha exposat i no aporten les dades rellevants sol·licitades, perquè són poc precisos i no permeten valorar si la intervenció municipal ha estat prou àgil o eficaç, o ja sigui perquè l'ambigüitat i la manca de concreció són tan acusades que es fa inevitable sol·licitar ampliació de la informació per poder emetre un pronunciament.

Rebuda la informació o la documentació sol·licitada, s'estudia el contingut, es completa, si cal, amb altres fonts informatives, es valora el suposat greuge exposat pel ciutadà, es contrasta si l'actuació municipal s'ha fet d'acord amb la normativa i els preceptes legals. També, si és necessari, es fan comprovacions

presencials, es mantenen entrevistes amb els responsables municipals, se sol·liciten informes tècnics o jurídics que ajudin a aclarir el cas i es realitzen consultes a especialistes –tant interns com externs– que puguin ajudar a entendre millor el problema. Finalment, la Síndica de Greuges adopta una decisió.

La decisió final de la Síndica de Greuges s'emet per escrit i expressa d'una manera sintètica la descripció de la queixa, la resposta obtinguda del servei municipal afectat, la normativa que afecta l'assumpte, les consideracions entorn de les circumstàncies concurrents i, finalment, l'estimació total o parcial de la queixa o la seva desestimació. La decisió pot comportar, a més d'aquesta declaració, la formulació de suggeriments, recomanacions o advertiments als òrgans investigats.

La decisió adoptada és raonada i es comunica a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat, i s'informa l'interessat del contingut d'aquesta però no se li trasllada el text íntegre perquè no té caràcter de resolució administrativa sinó de supervisió interna. La decisió no pot ser objecte de recurs de cap tipus, la intervenció de la Síndica de Greuges no és un procediment administratiu ordinari sinó un procediment anàleg al del dret fonamental de petició. A més, la intervenció de la Síndica de Greuges no afecta el còmput dels terminis previstos per a l'exercici d'accions en via administrativa o judicial, les quals poden discórrer paral·lelament. Per excepció, quan un assumpte està judicialitzat i només pendent del dictat de sentència, la Síndica de Greuges suspèn la seva intervenció paral·lela.

Les decisions adoptades per la Síndica de Greuges després d'analitzar les queixes dels ciutadans volen contribuir a la millora qualitativa en l'atenció i la gestió municipals, i proporcionen als òrgans municipals opcions per implantar mesures correctores que reverteixen en el cas concret supervisat i en d'altres de similars. L'esmena d'un error concret pot tenir una incidència general que redundi en benefici de la ciutadania. A banda del valor que pugui tenir el resultat de la supervisió, cal entendre que la detecció d'un greuge aporta a l'Ajuntament l'oportunitat de corregir-lo i de recuperar la confiança del ciutadà.

C) Efectes de les decisions de la Síndica de Greuges

Com ja s'ha dit, el ciutadà té dret a demanar l'empara de la Síndica de Greuges perquè es revisi la seva causa. També s'ha recordat que la regulació legal de la institució de la Síndica de Greuges es fa en la Llei municipal i de règim local de Catalunya "per a fer efectius els drets establerts per l'article 43".

La Síndica de Greuges és comissionada pel Consell Municipal per a la supervisió de l'Administració municipal atenent les queixes dels ciutadans, i, després d'aquesta supervisió, un cop l'any ha de donar compte al mateix Consell dels resultats. Però donar compte no és només relatar el resultat de les indagacions efectuades per conèixer les posicions divergents dels ciutadans vers el seu Ajuntament. Com que poca cosa es construeix coneixent els problemes sense cercar solucions, el que és convenient és proposar solucions quan s'han esbrinat les causes dels problemes i quan la mateixa investigació permet presentar un escenari millor, un escenari de síntesi que pugui satisfer

els objectius de l'interès públic tenint en compte les aspiracions dels particulars quan aquestes siguin compatibles.

Les decisions de la Síndica de Greuges no poden modificar resolucions administratives. És lògic i necessari que així sigui per seguretat jurídica i perquè això no és funció seva sinó dels mecanismes juridicoadministratius de l'Estat de dret. Però la intervenció de la Síndica de Greuges ha de poder tenir uns efectes pràctics per al ciutadà. Per això el Reglament de la Sindicatura preveu l'emissió de recomanacions, advertiments i suggeriments. Aquests pronunciaments es desprenen de la valoració –des d'un observatori neutral i objectiu– en termes de dret i d'equitat de les circumstàncies concurrents en l'expedient concret considerat, i poden consistir a demanar la revisió d'un expedient o fer constar un fet. Així:

- Un advertiment a un servei municipal és una crida d'atenció quan s'ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà que, en opinió de la Síndica de Greuges, mereix una reparació.
- Quan es pronuncia una recomanació específica és perquè s'ha trobat que és convenient esmenar una manera de procedir en el sentit que s'indica per evitar nous greuges o augmentar l'eficàcia o la qualitat dels serveis.
- En canvi, si el pronunciament és de suggeriment, això significa l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada al responsable del servei perquè la valori, ja que el fet que una situació sigui legal no vol dir que no es pugui millorar. Es tracta, en definitiva, d'aconsellar allò que es creu que és millor, útil o oportú.

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

Per tant, mereixen una consideració activa per part dels responsables municipals, consideració que ha de consistir en una revisió del cas i un nou pronunciament exprés en què el ratifiquin fonamentadament o l'esmenin per les vies establertes en la llei. D'aquest nou pronunciament haurien de donar compte a la Síndica de Greuges, perquè figuri en l'informe al Ple.

1.4. L'ACTIVITAT DE LA SINDICATURA DURANT L'ANY 2009

Difusió i presència pública

Durant l'any 2009, la Síndica de Greuges de Barcelona va continuar la tasca de difusió de la institució amb la presència en els mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones, xerrades i col·loquis sobre temes d'actualitat.

En concret, la Síndica de Greuges va intervenir com a ponent en les jornades Atur, Desigualtat i Exclusió Social, organitzada per APRISE Promocions, i Lideratge a les Institucions no Governamentals, organitzada pel Centre Català

de Solidaritat, així com en les xerrades Actituds davant la crisi, a la biblioteca central d'Igualada, i Fer front a la crisi, al centre cívic de Viladecans, i en una xerrada sobre les funcions de la Síndica de Greuges de Barcelona a l'IES Ernest Lluch; també va participar en la trobada del Patronat de Poblet sobre educació i inclusió social. Així mateix, va fer la presentació del llibre L'última baula d'una cadena, de Josep M^a Feliu Maspons.

Visites

Durant l'any 2007, la Síndica de Greuges de Barcelona va fer visites a diferents entitats de Barcelona. Aquestes visites permeten tenir un coneixement directe dels serveis que han estat causa de queixa i també conèixer i recollir parers d'entitats i associacions de la ciutat.

També els membres del seu equip s'han desplaçat a diferents llocs de la ciutat per comprovar el motiu de les queixes presentades pels ciutadans i poder tenir un coneixement més exacte a l'hora de dictar resolucions.

Els serveis que s'han visitat han estat: Institut Municipal de Serveis Socials de Barcelona; Direcció d'Afers Socials ECEAIA; habitatges amb serveis del carrer Manso; Residència Fort Pienc; Llar Pere Barnés de la Fundació Arrels; Centre Joan Uribe de Mongat; EAIA d'atenció primària i EAIA de la Barceloneta; Consorci de Serveis Socials de Barcelona; Consell Econòmic i Social de Barcelona, i l'equipament del servei Bicing.

Durant l'any 2009, la Síndica de Greuges també s'ha reunit amb tots els regidors dels districtes per tractar el contingut d'algunes de les queixes que han presentat els ciutadans.

D'altra banda, els membres de l'equip de la Síndica de Greuges també han assistit a sessions de diversos òrgans consultius i de participació de la ciutat, com el Consell Municipal de Benestar Social, el Consell de l'Habitatge Social i el Consell de Ciutat.

Relacions amb altres sindicatures de greuges

Síndic de Greuges de Catalunya

Durant l'any 2009, es van realitzar tres jornades organitzades pel Síndic de Greuges de Catalunya.

El 27 de març va tenir lloc a la seu del Síndic de Greuges de Catalunya una jornada de treball sobre el dret a la bona Administració. Aquesta jornada es va fer per commemorar els vint-i-cinc anys de l'aprovació de la Llei del Síndic. Entre els ponents en la jornada hi havia el senyor Nikoforos Diamandouros, defensor del poble europeu, el senyor Sabino Cassese, magistrat del Tribunal Constitucional d'Itàlia, i el mateix Rafael Ribó. Va inaugurar la jornada el senyor

José Montilla, president de la Generalitat, i la va tancar el senyor Ernest Benach, president del Parlament de Catalunya.

El 21 de maig, en el marc dels convenis de col·laboració signats entre el Síndic de Greuges de Catalunya i els síndics i defensors locals, es va celebrar una jornada de treball en què es van tractar quatre temes principals: la intervenció dels serveis socials municipals en la Llei de la dependència, el nou marc legal amb relació a la contaminació acústica, l'actuació de les policies locals i una valoració dels convenis de col·laboració entre els defensors locals i el Síndic de Greuges de Catalunya. La jornada es va celebrar a la seu del Síndic de Greuges de Catalunya.

El 16 de novembre, amb motiu de la commemoració dels vint anys de la Convenció sobre els Drets dels Infants de les Nacions Unides, es va realitzar una jornada sobre la situació dels drets dels infants a Catalunya. En la jornada, hi van participar experts en infància d'àmbit nacional i internacional que van reflexionar sobre l'aplicació del contingut de la Convenció a Catalunya i les dificultats sobre una plena aplicació.

Síndics locals

Durant l'any 2009, la Síndica de Greuges va participar en diverses trobades amb altres síndics i defensors locals de Catalunya i Espanya.

Els dies 1 i 2 d'octubre, es va celebrar a Vigo el Encuentro Estatal de Defensores Locales, organitzat pel Valedor do Ciudadán de la ciutat de Vigo. La jornada va ser inaugurada pel senyor Abel Caballero, alcalde de Vigo, i el senyor Luis Espada, valedor de la ciutat de Vigo. La conferència inaugural va anar a càrrec del senyor Carlos Varela, fiscal superior de Galícia.

En aquesta trobada, hi van participar més de seixanta síndics locals d'arreu de l'Estat.

Els temes que es van tractar van ser, entre d'altres: la bona Administració, les queixes originades entre els conflictes d'oci i convivència, la relació amb els síndics autonòmics.

La Síndica de Greuges de Barcelona va participar en la taula rodona sobre la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

Els dies 19 i 20 de novembre, es va celebrar a Girona la IV Jornada de Formació del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya. La jornada va ser organitzada pel FòrumSD i la Sindicatura de Greuges de Girona, i es va realitzar al Col·legi d'Advocats de Girona. La inauguració de les jornades es va celebrar amb l'assistència d'Anna Pagans, alcaldessa de Girona; Jordi Martinoy, delegat del Govern; Enric Vilert, president de la Diputació de Girona; Ramón Llorente, defensor de la ciutadania de Girona, i Josep Escartín, president del FòrumSD.

Quant als diversos temes inclosos en la formació, l'activitat va començar amb un primer bloc dedicat a l'Administració electrònica amb una ponència a càrrec de Jordi Cases, Secretari de l'Ajuntament de Barcelona.

La Síndica de Greuges de Barcelona, juntament amb altres síndics, va participar en la taula rodona que plantejava diferents experiències de les sindicatures locals. La Síndica de Greuges va parlar sobre la necessitat de la coordinació i la col·laboració entre administracions que comparteixen competències, i també sobre la importància d'implicar les entitats d'iniciativa social especialitzades en problemàtiques concretes. Un altre tema treballat en les jornades va ser el de la Llei de la mediació i la mediació en l'àmbit local. Finalment, la clausura de les Jornades va anar a càrrec de Josep Escartín, president del FòrumSD, i Ramón Llorente, defensor de la ciutadania de Girona.

Presentació de l'estudi Itineraris i factors d'exclusió social

El 15 de juny, es va presentar l'estudi Itineraris i factors d'exclusió social al CaixaForum de Barcelona. L'estudi, promogut per la Síndica de Greuges de Barcelona, ha estat elaborat pels professors Sebastià Sarasa i Albert Sales, i va comptar amb el suport de l'Obra Social La Caixa. Aquest estudi es va presentar posteriorment al Senat.

L'estudi es basa en una enquesta a persones en situació d'exclusió social a Barcelona i compara els resultats obtinguts amb els d'una mostra de població aleatòria. Les dades recullen els esdeveniments vitals de cada individu des que eren infants fins a l'edat actual per esbrinar quins factors han estat els més decisius per entendre els seus itineraris cap a l'exclusió social i per detectar els principals factors de prevenció.

La inauguració de l'acte va anar a càrrec del senyor Ricard Gomà, segon tinent d'alcalde de l'Ajuntament de Barcelona, i la senyora Pilar Malla, síndica de greuges de Barcelona. Posteriorment, el senyor Sebastià Sarasa, director de l'estudi, va fer una presentació i valoració dels resultats.

Per finalitzar es va realitzar una taula rodona en què es van presentar diverses propostes d'actuació formulades per experts en treball social i representants d'entitats.

Jornada sobre els Drets de la Infància

El 18 de juny, la Síndica de Greuges de Barcelona i l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona (ICAB) van organitzar una jornada d'anàlisi i debat jurídic sobre els drets de la infància en risc.

Les dues institucions van organitzar conjuntament aquesta jornada per la seva dedicació en la defensa dels drets i llibertats dels ciutadans. L'objectiu era reflexionar sobre les aportacions de la Convenció dels Drets de la Infància de 1989 i la presentació al Parlament de Catalunya del Projecte de Llei dels drets i oportunitats de la infància. La jornada va ser inaugurada per la senyora Sílvia

Giménez-Salinas, degana de l'ICAB, que va donar la conferència "Les garanties jurídiques de l'article 9 de la Convenció Internacional dels Drets de la Infància", i per la senyora Pilar Malla, síndica de greuges de Barcelona, que va donar la conferència "La prevenció del risc i el treball social en el Projecte de llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència".

La jornada va continuar amb cinc ponències més i el posterior debat centrat en la vigència dels principis de la Convenció Internacional dels Drets de la Infància i l'evolució de la legislació civil catalana de protecció de menors. Les cinc intervencions van ser:

"El nou sistema de protecció de menors desemparats", per Marino E. Villa, advocat adjunt a la Síndica de Greuges de Barcelona.

"La capacitat del menor i les situacions risc", per Dolors Viñas, magistrada de la Secció 18a. de l'Audiència Provincial de Barcelona.

"Competències locals i protecció de menors", per Joan Manel Abril, director dels Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona.

"Intervenció de l'advocacia en els procediments de menors desemparats", per Montserrat Tur, advocada i exsecretària de Famílies i Infància.

"Les mesures protectores de l'acolliment familiar i l'adopció", per Xavier Campà, advocat i exresponsable jurídic de l'Institut Català d'Acolliment i Adopció.

2. LES QUEIXES DELS CIUTADANS

2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

2.1.1. Habitatge

EL MARC NORMATIU

I. El Dret internacional estableix:

- L'accés a un habitatge digne és un dret reconegut en la Declaració Universal dels Drets Humans des del 1948 quan (art. 25) proclama que tota persona té dret a un nivell de vida que li garanteixi, a ella i la seva família, la salut i el benestar, i en especial l'alimentació, el vestit i l'habitatge.
- La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix el dret a una ajuda d'habitatge per garantir una existència digna a qui no disposi de recursos suficients (art. 34.3).

II. En l'actual règim democràtic espanyol s'estableix, des de la Constitució del 1978, en l'article 47: "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat." Però el principi constitucional configura –més que un dret substantiu de prestació– una imposició d'intervenció pública perquè tots els ciutadans puguin gaudir d'un habitatge, afavorint-ne l'accés per les vies que determini la llei.

Pel que fa a les lleis estatals, són aplicables a Catalunya, entre d'altres de concurrents:

- Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans.
- Llei del sòl (Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny).
- Reial decret 2066/2008, de 12 de desembre, que regula el Pla Estatal de l'Habitatge i Rehabilitació 2009-2012.

Sens perjudici de les competències de la Generalitat, el Govern de l'Estat manté línies de suport a l'accés a l'habitatge:

- Renda bàsica d'emancipació per pagament de lloguer regulada pel Reial decret 1472/2007, de 2 de novembre, modificat pel Reial decret 366/2009, de 20 de març.

III. La normativa de la Generalitat, presidida per l'Estatut d'Autonomia, s'ha pronunciat novament en el sentit de declarar el dret de les persones que no disposen dels recursos suficients per accedir a un habitatge digne, i en aquest sentit diu que els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis. I també que els poders públics han de promoure polítiques públiques que afavoreixin l'emancipació dels joves, facilitant-los l'accés al món laboral i a l'habitatge per tal que puguin desenvolupar el seu propi projecte de vida i participar en igualtat de drets i deures en la vida social i cultural.

El règim jurídic desplegat per la Generalitat està integrat, entre d'altres de concurrents, per les normes següents:

- Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.
- Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi Civil de Catalunya, relatiu als drets reals, que regula en especial els habitatges que són en règim de propietat horitzontal.
- Decret 235/2008, de 2 de desembre, de tercera modificació del Pla de Rehabilitació d'Habitatges de Catalunya.

- Decret 288/2007, de 24 de desembre, pel qual es prorroga la vigència del Pla per al Dret a l'Habitatge 2004-2007. Prorrogat novament pel Decret 262/2008 fins que s'aprovi un nou pla d'habitatge, actualment en tràmit.
- Decret 152/2008, de 29 de juliol, pel qual es regula l'habitatge concertat i de lloguer amb opció de compra, i altres mesures en matèria d'habitatge.
- El Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial a Catalunya és regulat pel Decret 106/2009, de 19 de maig.
- Decret 80/2009, de 19 de maig, sobre el dret de reallotjament.
- Ordre de Medi Ambient i Habitatge 402/2009, de 5 d'agost, que regula les prestacions permanents per al pagament del lloguer.

IV. D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, diu: "Tots els ciutadans i ciutadanes tenen dret a un habitatge digne, segur i salubre, i les autoritats municipals han de vetllar per l'existència d'una oferta adient d'habitatge i d'equipaments de barri per a tots els ciutadans i ciutadanes, sense distinció deguda al nivell d'ingressos."

V. Ordenances i altra normativa de la ciutat de Barcelona: d'acord amb la Carta Municipal de Barcelona, i la resta de legislació de règim local, l'Ajuntament ha establert les normatives següents:

- Acord del Consell Plenari del 6 abril de 2004. Ordenança municipal d'obres menors (BOP del 30 d'abril de 2004, núm. 104/2004).
- Acord del Consell Plenari del 29 febrer de 2008. Ordenança reguladora de les condicions de protecció contra incendis (BOP del 5 d'abril de 2008, núm. 83/2008). Modifica l'Acord del Consell Plenari del 27 de juny de 1997. Ordenança municipal de condicions de protecció contra incendis (BOP del 3 d'octubre de 1997, núm. 237/1997).
- Acord del Consell Plenari del 22 de novembre de 2002. Text refós de l'Ordenança de rehabilitació i millora de l'Eixample (BOP del 12 de desembre de 2002, núm. 297/2002 [pàg. 21]. Correcció d'errades: BOP del 31 de juliol de 2004, núm. 183/2004).
- Mesura de Govern sobre la regulació de l'ús turístic dels habitatges, aprovada el 30 de maig de 2008 pel Plenari del Consell Municipal.
- Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona, aprovat per la Junta General del Consorci de l'Habitatge de Barcelona el 17 de desembre de 2008.

LES QUEIXES

Habitatge	Nombre de queixes
Habitatge	85
Rehabilitació	7
Desnonaments	2
Total	94

En l'apartat d'habitatge, la Síndica de Greuges ha rebut 94 queixes.

En total s'han resolt 87 queixes (1 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 8 expedients.

Moltes de les queixes han estat relacionades amb els canvis en les estructures i amb el funcionament i la concessió dels habitatges de promoció pública que abans tramitava directament el Patronat Municipal de l'Habitatge i que ara és competència del Consorci de l'Habitatge de Barcelona. Actualment, cal canalitzar totes les peticions per mitjà del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial. Les oficines d'habitatge són les finestres d'entrada de les peticions i el lloc on poden facilitar l'assessorament sobre qüestions relacionades amb l'habitatge. Per tant, des d'aquesta Sindicatura s'ha fet una tasca d'informació i derivació a molts ciutadans que desconeixien aquestes modificacions.

Dins de l'apartat d'habitatge s'inclouen temes molt diversos, uns més greus que d'altres. Un bon nombre de queixes dirigides a la Síndica de Greuges no són competència de l'Ajuntament però demanen una resposta. En aquests casos s'ha fet una tasca d'orientació i assessorament per derivar els ciutadans a les administracions corresponents o se'ls ha informat de la possibilitat d'acudir a recursos d'assessorament privats quan es tracta de problemes de dret entre particulars. També ha estat motiu de queixa el retard en el pagament de la renda d'emancipació i altres ajuts. Tot i entendre la gravetat de la situació, com que és competència d'altres administracions, queden fora de l'àmbit d'actuació de la Síndica de Greuges, malgrat que les sol·licituds les tramiti l'Ajuntament.

Altres aspectes relacionats amb l'ús de l'habitatge (disciplina urbanística, salubritat, etc.) es tracten en altres apartats.

Cal també fer esment d'algunes queixes que s'han desestimat perquè es tractava de situacions en què el ciutadà no tenia el dret que reivindicava, tals com la no-renovació de contracte en finalitzar el termini establert, la rescissió d'un contracte d'habitatge públic per disposar-ne d'un altre en propietat amb un valor per sobre dels mínims establerts, el fet d'estar ocupant un habitatge sense títol, etc.

Algunes de les queixes encara estan relacionades amb la dilació en el lliurament dels habitatges de promoció pública corresponents a l'any 2007. Cal tenir en compte que l'Ajuntament de Barcelona no n'era el promotor, tot i que ho va gestionar. La principal dificultat és la gran quantitat de documentació per tal d'acreditar els requisits requerits i, sobretot, el retard de les subvencions que depenen del Ministeri d'Habitatge del Govern de l'Estat, que va trigar molt a donar el vistiplau a les entitats bancàries. Altres famílies han hagut de renunciar a l'habitatge que els havia correspost en el sorteig per manca de recursos econòmics, en no poder obtenir una hipoteca.

Una vegada més cal incidir en les molèsties que ocasionen al veïns els habitatges usats com a recurs turístic. El nombre de queixes rebudes ha disminuït però el problema persisteix.

2.1.1.1. Accés a l'habitatge

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 277/09

Una família va presentar una queixa perquè no podia accedir a un habitatge social malgrat que vivia en un habitatge sense les condicions mínimes d'habitabilitat. Es tracta d'una família de sis membres (la parella i quatre fills, tot i que un d'ells, major d'edat, no viu amb el nucli familiar). Els únics ingressos de què disposen són 880 euros mensuals de la pensió d'incapacitat del pare. L'habitatge té 39 m² i està en condicions deplorables. El seu contracte d'arrendament havia finalitzat feia més d'un any i no havia estat renovat pel propietari.

En el seguiment de la queixa es va comprovar que, tot i que havia finalitzat el contracte i que el propietari no estava cobrant el lloguer, tampoc no s'havia instat un procés judicial de desnonament. Ara bé, perquè la Mesa d'Habitatge atengui la sol·licitud d'habitatge d'emergència social cal tenir una sentència de desnonament per manca de pagament que no sigui imputable a l'usuari o per precarietat d'ingressos.

En aquest cas, l'habitatge a més de ser insuficient per la seva superfície, està apuntalat i té humitats i diversos problemes de manteniment. En aquesta situació, la petició d'un habitatge no ha estat acceptada com a emergència social, ja que es considera que el propietari de la finca té la responsabilitat de fer les obres de conservació, obres que els Serveis Tècnics del Districte ja li havien requerit en diverses ocasions.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que, d'una banda, el Consorci va desestimar la sol·licitud de pis d'emergència social per manca de compliment dels requisits establerts i no va oferir una alternativa viable malgrat que la família ja estava inscrita en el Registre de Sol·licitants d'Habitatges amb Protecció Oficial sense haver tingut encara opció a cap promoció. D'altra banda, el Districte no va actuar amb la suficient diligència per tal que es duguessin a terme les accions de manteniment que l'habitatge necessita.

Així mateix, la Síndica de Greuges va recomanar al Consorci l'activació de les accions necessàries per ampliar el nombre d'habitatges disponibles per a aquests contingents i va reclamar al Districte que fes les actuacions urgents encaminades a la resolució de l'expedient de rehabilitació iniciat.

Expedient núm. 574/09

Un ciutadà va presentar una queixa per la denegació d'accés a un habitatge d'emergència social malgrat la seva situació familiar i el fet de no tenir ingressos suficients per accedir a un habitatge del mercat lliure. L'afectat, de vint-i-sis anys, és el guardador de fet de la seva germana de tretze anys, ja que la DGAIA va declarar el desemparament de la menor per la impossibilitat de la mare de fer-se'n càrrec. Per dificultats econòmiques, es van traslladar uns mesos a la província de Còrdova, on els lloguers eren més assequibles i on l'entorn era més favorable per a la germana. Com que no hi va trobar feina, el ciutadà i la seva germana van haver de tornar a Barcelona, on ha tingut diverses ofertes de treball. A Barcelona els dos germans van anar a viure a casa d'una amiga, on compartien habitatge amb unes altres sis persones. Aquesta situació repercuteix negativament en la germana petita, que té diversos problemes emocionals.

El Consorci de l'Habitatge va denegar l'accés a un habitatge d'emergència social perquè el sol·licitant no complia el requisit de tenir un any d'empadronament a Barcelona immediatament anterior a la data de sol·licitud, tot i haver viscut sempre en

aquesta ciutat. Aquesta Sindicatura considera, i així ho ha manifestat en la decisió presa en aquest expedient, que el domicili legal de la persona tutelada és el de l'entitat tutelar, llevat que en la constitució de la tutela s'hagi disposat altrament (art. 208 del Codi de família de Catalunya). És a dir, a efectes legals, i per norma de rang superior al Reglament del Registre de Sol·licitants, mentre duri la tutela o mentre la DGAIA o el jutjat no disposin altrament, la germana menor té el seu domicili legal a Barcelona, independentment de les autoritzacions d'estada en altres municipis justificades, com en aquest cas, per la matriculació escolar temporal a Còrdova.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè va considerar que el Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona conté un buit de regulació que obstaculitza l'accés a l'adjudicació d'habitatges de lloguer social per a emergències socials, en situacions com la descrita. Així mateix, va recomanar al Consorci de l'Habitatge que, de conformitat amb allò que estableix l'article 9.2 de la CE, remoguéssim per via interpretativa l'obstacle que dificulta la plenitud de drets de la menor i que permetés la valoració de la sol·licitud del seu germà i acollidor en la Mesa de Valoracions. També va suggerir la revisió dels requisits d'accés a aquests pisos.

Expedient núm. 601/09

La promotora de la queixa vivia amb els seus tres fills menors a casa de la seva mare, on també viu un germà seu. La situació es va fer insostenible pels continuats maltractaments que rebia la senyora per part del seu germà. Aquest, segons l'informe de l'EAIA del seu districte, té trastorns mentals no tractats agreujats per la seva addicció a l'alcohol i a altres substàncies tòxiques. L'EAIA va proposar a la senyora l'abandonament del domicili i l'ingrés en una casa d'acollida. Des d'aleshores la senyora i els seus tres fills van ser atesos per l'EAD (equip d'atenció a la dona), que els va oferir la possibilitat de viure en una pensió d'una manera temporal fins que hi haguessin places a la casa d'acollida. Actualment, després de viure en dues pensions, la família s'ha instal·lat temporalment a casa d'un parent. Per recomanació dels serveis d'atenció primària, la senyora ha presentat una sol·licitud d'habitatge d'emergència social a l'oficina d'habitatge corresponent. Segons la informació que s'ha facilitat a aquesta institució, s'està recollint la documentació necessària i s'està estudiant la petició per tal de traslladar l'expedient a la Mesa de Valoracions.

Des de l'oficina de la Síndica de Greuges, es considera que la concessió d'un habitatge d'emergència social seria un recurs molt apropiat perquè aquesta família compleix dos dels requisits establerts en el Reglament del Registre de Sol·licitants. El primer, haver hagut d'abandonar el seu habitatge per raons de violència de gènere i, el segon, que els fills de la senyora estan tutelats per la DGAIA i van haver de marxar del pis per raons de seguretat.

Per tant, la Síndica de Greuges va estimar la queixa i va recomanar la concessió d'un pis d'emergència social per la concurrència dels requisits indicats.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

El Pla d'Habitatge de Barcelona 2008-2016

L'informe de la Síndica de Greuges del 2008 ja destacava l'elaboració del Pla d'Habitatge 2008-2016 (PHB) amb l'objectiu d'actualitzar i ampliar l'anterior. L'interès de la Síndica de Greuges en aquest tema s'ha concretat en les recomanacions que cada any s'han formulat al Plenari i que tenen a veure amb els problemes o les queixes que els ciutadans han anat manifestant al llarg de l'any. Al mateix temps, s'han fet arribar diverses aportacions al delegat

d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona durant l'elaboració del Pla. Bona part d'aquestes aportacions han estat incorporades al Pla d'Habitatge o s'han tingut en consideració en l'elaboració d'aquest. Entre aquestes recomanacions hi ha la necessitat de conservar la propietat del sòl públic. Per tant, amb aquest objectiu trobem la introducció de la fórmula del dret de superfície entre les diverses modalitats d'accés a l'habitatge social, en què l'Administració conserva la propietat del sòl i durant 75 anys es ven allò que es construeix en aquesta superfície. Una altra modalitat la constitueix l'oferta d'habitatges de lloguer finançats durant 25 o 30 anys amb ajuts públics.

La Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, creava un registre de sol·licitants d'habitatge públic que calia desenvolupar posteriorment per tal de determinar-ne els mecanismes de funcionament. A principis de l'any 2009 es va publicar en el DOGC el Reglament del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona, que en el preàmbul recull explícitament una de les recomanacions de la Síndica de Greuges: tenir en compte una franja important de població que quedava exclosa de l'accés als habitatges socials.

Aquest Reglament clarifica i unifica les peticions d'habitatge social i disposa de tot un capítol regulador dels habitatges destinats a emergències socials. També es crea un fons que podrà estar integrat pels habitatges que ja són propietat de les administracions del Consorci i pel 5 % de tots els habitatges de lloguer amb protecció oficial de nova construcció, així com amb altres que es puguin obtenir. Així, la major part d'aquest fons s'haurà d'anar construint en la mesura que es vagin realitzant promocions noves. Actualment, i d'acord amb el Pla, els habitatges que es poden destinar a aquesta finalitat només es troben a Ciutat Vella. La previsió per a tot el Pla és que el nombre total sigui d'uns quatre-cents o cinc-cents habitatges.

Però els requisits establerts en el Reglament per poder ser adjudicatari d'un d'aquests habitatges són molt estrictes. Tot i que cal delimitar les situacions i establir prioritats justes, la realitat és que un gran nombre de famílies segueix estant al marge de la possibilitat d'accés a un habitatge.

Pel que fa a les persones més vulnerables econòmicament, el Pla preveu habitatges dotacionals públics als quals podrien tenir accés persones o unitats familiars amb situacions precàries. La previsió és de 125 habitatges durant el període 2008-2016. Tot i que valorem la importància de la previsió d'aquestes situacions en un pla d'habitatge, considerem que caldria treballar per tal d'incrementar-ne el nombre previst, ja que sembla del tot insuficient.

Habitatge d'emergències socials

Un dels aspectes més preocupants de les queixes sobre habitatge ha estat el de les queixes dels ciutadans que manifesten que no poden accedir a cap mena d'habitatge per causa dels seus reduïts ingressos, situació agreujada aquest any per l'actual crisi econòmica.

En els expedients exposats es recullen situacions diverses que tenen en comú que, malgrat la precarietat de l'habitatge, les condicions insalubres que suporten, la vulnerabilitat econòmica de les famílies, o situacions de violència de gènere, aquestes persones no tenen el dret d'accés al fons d'habitatge d'emergència social per manca dels requisits que es demanen.

En el primer dels expedients comentats, la família no disposa de sentència de desnonament perquè el propietari no ha iniciat el procediment judicial oportú, però aquest tampoc no havia realitzat les obres de conservació de l'edifici que li havia exigít el Districte. Per tant, la família no tenia cap alternativa. En el segon cas, l'exigència d'empadronament almenys d'un any abans de la sol·licitud és un impediment per a l'accés, tot i que la causa d'haver d'interrompre la residència a Barcelona va ser per la necessitat de buscar un accés més fàcil a un habitatge digne i per facilitar a la menor un entorn més favorable als seus problemes. En el darrer dels expedients comentats, la família, tot i reunir dos dels requisits demanats, estan en espera que es determini la idoneïtat del recurs.

Aquests expedients són un exemple de moltes altres situacions en què la dificultat d'accés a un habitatge té tantes variables com persones amb necessitats. En definitiva, aquests casos posen de manifest que els requisits d'accés als habitatges d'emergència social a Barcelona són massa restrictius, així com la necessitat d'adaptar el reglament actual i la seva aplicació a les realitats concretes i situacions personals dels afectats. Aquesta institució és conscient que la gestió que es realitza per valorar i adjudicar els habitatges destinats a emergències socials és eficient i que les persones que no reuneixen els requisits del Reglament tenen la possibilitat de sol·licitar un dels habitatges destinats a contingents especials de vulnerabilitat econòmica. De tota manera, la realitat ens manifesta que, de moment, no hi ha la disponibilitat material necessària per donar resposta a totes les demandes.

Mentre no es disposi d'un parc suficient d'habitatges de lloguer social, uns requisits més amplis haurien de garantir la possibilitat de valorar la singularitat d'aquestes situacions, cosa que permetria que més persones poguessin tenir aquest accés que ara no els és possible.

Les oficines d'habitatge

El Pla d'Habitatge de Barcelona 2008-2016 estableix que la xarxa d'oficines d'habitatge seran la finestra única en matèria d'habitatge i el punt d'informació de referència per als ciutadans en qüestions relacionades amb l'habitatge. Aquesta concreció respon a algunes de les preocupacions de la Síndica de Greuges expressades en els successius informes anuals.

Aquestes oficines són una novetat de gran importància perquè tenen funcions molt àmplies. Informen i gestionen els ajuts a la rehabilitació, amb independència de quina sigui l'Administració que facilita l'ajut. Informen sobre les promocions d'habitatge amb protecció oficial i són el lloc de presentació de

sol·licituds d'inscripció al Registre. Gestionen i assessoren sobre els ajuts a la rehabilitació. També informen i tramiten els ajuts per pagar el lloguer, de qualsevol de les administracions que els promogui. Una de les funcions importants d'aquestes oficines és la informació, l'assessorament i el suport en problemes que tenen a veure amb l'assetjament, la sobreocupació i altres temes relacionats.

Algunes de les queixes rebudes aquest any tenen a veure amb els tràmits en aquestes oficines dels ajuts per pagar el lloguer i sobre el retard a rebre el pagament una vegada presentada la sol·licitud. En aquests casos, la Síndica de Greuges no ha pogut intervenir, ja que l'Administració municipal només rep la sol·licitud i no té facultats per resoldre el problema.

Així, la majoria d'aquestes queixes –malgrat que s'entenen els perjudicis causats als ciutadans i que la interlocució es realitza en un servei municipal– han estat desestimades perquè no s'ha produït una actuació incorrecta de l'Ajuntament. En altres queixes s'ha constatat el desconeixement dels ciutadans sobre l'existència de les oficines com a lloc on es podien assessorar. Sembla essencial la funció que han de desenvolupar les oficines d'habitatge, tenint en compte la diversitat i l'amplitud de les matèries susceptibles de consulta per part dels ciutadans. És per això, que cal dotar-les amb els mitjans, personals i materials, adequats a aquesta complexitat per tal que es constitueixin en punt de referència ciutadana en matèria d'habitatge.

2.1.1.2. Habitatges d'ús turístic

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 749/09

El president d'una comunitat de propietaris, amb representació de més del 50 % de les quotes, va presentar una queixa sobre els dos apartament d'ús turístic de la seva finca. Segons constava als propietaris, els dos apartaments disposaven de llicència municipal però això no evitava les molèsties que patien des de feia més de dos anys. Els veïns havien requerit notarialment als propietaris dels apartaments que prenguessin les mesures per evitar les molèsties, havien formulat queixes al districte corresponent, havien presentat denúncies a la Guàrdia Urbana i a la policia. Malgrat això, seguien patint tota mena de sorolls, a qualsevol hora del dia o de la nit, per crits, moviment de mobles i desperfectes a l'ascensor o vessament de l'aigua sobrera dels aires condicionats, entre d'altres.

La Síndica de Greuges, davant la insuficiència de la informació rebuda del Districte, va demanar una ampliació de l'informe; en el moment de tancar aquest informe està en espera de rebre'l.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La queixa exposada és una mostra clara d'un argument que ha aparegut en informes anteriors de la Síndica de Greuges: la dificultat de dedicar un mateix

edifici a usos tan diversos com són la residència habitual dels ciutadans i el lloc d'estada de persones que fan vacances o viatges de turisme.

La normativa que de forma provisional va aprovar l'Ajuntament a l'abril de 2008 havia de regular una activitat que aparentment quedava al marge de les normatives existents i havia d'ajudar a resoldre una realitat donada en una situació de creixement turístic, del qual es beneficiaven amb bons ingressos els propietaris d'aquests habitatges.

S'ha de reconèixer l'esforç d'alguns districtes per tal de tancar els habitatges amb activitats il·legals de turisme. Així mateix, molts dels que ja funcionaven han regularitzat la seva situació i han demanat l'oportuna llicència municipal. Però això no ha evitat les molèsties per als veïns. Les queixes que ha rebut la Síndica de Greuges són significatives i confirmen els dubtes sobre la conveniència d'una regulació que permet l'activitat turística en escales de veïns.

La dificultat de sotmetre a norma l'activitat econòmica d'habitatges d'ús turístic, i fins i tot d'habitacions d'estada de turisme, és fa evident a través del seguiment d'un cas (expedient núm. 136 de l'any 2006) en què es va presentar una queixa a causa d'una activitat irregular d'hostalatge en una finca de l'Eixample; activitat que era denunciada pels veïns i negada pel titular de l'immoble tot i que s'anunciava com a hostel amb fotografies d'habitacions que es podien llogar per Internet. La Síndica de Greuges va estimar la queixa per les evidències de l'existència d'una activitat econòmica i va demanar diverses vegades a l'Ajuntament que en fes el control. Davant la manca de resultats i la reiteració de la queixa es va obrir un nou expedient (núm. 481/2009) pels mateixos fets, i, com a resposta a la petició d'informe de la Síndica de Greuges al Districte, aquest va informar que no havia pogut constatar fefaentment l'activitat. Així resulta que, davant una activitat presumptament real, s'evidencia la impotència administrativa per controlar-la quan no hi ha la col·laboració dels presumptes infractors amb la inspecció municipal.

La regulació i l'atorgament de llicències ha significat un pas positiu però també havia de significar un major control de les molèsties. Tot i això es manté el dubte sobre si és possible compatibilitzar l'ús turístic amb els habitatges residencials.

RECOMANACIONS

- Incrementar el nombre d'habitatges dotacionals públics adreçats a persones amb vulnerabilitat econòmica i social.
- Revisar els requisits d'accés als habitatges d'emergència social per tal d'atendre les situacions que, tot i constituir autèntiques emergències socials, per les seves particulars circumstàncies en queden excloses.

- Dotar la xarxa d'oficines d'habitatge del personal altament qualificat suficient per assessorar amb la profunditat que requereix l'amplitud del tema de l'habitatge, tenint en compte la manca d'informació de molts ciutadans sobre alguns d'aquests aspectes. Es considera que les oficines d'habitatge haurien de constituir autèntics centres d'informació als ciutadans, on s'expliquessin, quan sigui necessari, les dificultats o les dilacions, en especial quan es tracti de tràmits que, finalment, ha de resoldre una altra Administració.
- Permetre els habitatges d'ús turístic només en finques dedicades exclusivament a aquesta activitat, i estudiar les condicions o els terminis per als que estan funcionant amb llicència.
- Sotmetre l'activitat dels apartaments turístics al mateix règim de control que les activitats d'equipaments turístics, hotels, pensions, etc.

2.1.2. Urbanisme

MARC NORMATIU

I. El dret del ciutadà en aquest àmbit està emmarcat per dos mandats constitucionals als poders públics. D'una banda, la declaració que la funció social de la propietat està delimitada per l'interès general (art. 33 CE), que inclou la possibilitat d'expropiació, i, de l'altra, el mandat als poders públics de promoure les condicions necessàries per tal de fer efectiu el dret a l'habitatge, regulant la utilització del sòl d'acord amb l'interès general i impedit-ne l'especulació. Els poders públics han de promoure les condicions necessàries i han d'establir les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i han de regular la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir-ne l'especulació. La comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques (art. 47 CE). Aquests mandats s'han de portar a terme mitjançant la funció urbanística. És una funció pública pel fet que es desenvolupa sota la tutela de l'Administració i en interès dels ciutadans.

II. En l'àmbit estatal podem destacar com a legislació important:

- Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl.
- Llei d'expropiació forçosa, de 16 de novembre de 1954.

III. L'Estatut d'Autonomia fixa com a competència municipal l'ordenació i la gestió del territori, l'urbanisme i la disciplina urbanística.

En el desenvolupament d'aquest marc jurídic, les peces normatives destacables són:

- Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, que aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya. Desenvolupament en el Decret 305/2006, de 18 de juliol, i en el Decret 80/2009, de 19 de maig, que regula el règim jurídic dels habitatges destinats a fer efectiu el dret de reallojament.
- Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català, modificada per la Llei 10/2001, de 13 de juliol.
- Llei 20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques, desenvolupada pel Decret 135/1995, de 24 de març.
- Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística.

IV. D'altra banda, l'Administració municipal ha de tenir en compte que la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, proclama que els ciutadans tenen dret a un desenvolupament urbanístic ordenat que garanteixi una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius. També estableix que les autoritats municipals han de dur a terme, amb la participació dels ciutadans, una planificació i una gestió urbanes que assoleixin l'equilibri entre l'urbanisme i el medi ambient, i que, en aquest marc, s'ha de respectar el patrimoni natural, històric, arquitectònic, cultural i artístic de les ciutats i s'ha de promoure la rehabilitació i la reutilització del patrimoni construït, per tal de reduir les necessitats pel que fa a les noves construccions i al seu impacte en el territori.

V. Normes municipals. L'Ajuntament de Barcelona té àmplies competències en matèria d'urbanisme, d'acord amb la Carta Municipal, i per tant hi ha diversa normativa relacionada. Mereixen una atenció especial les normes urbanístiques del Pla General Metropolità i l'Acord del Consell Plenari del 27 de març de 1979 sobre l'Ordenança sobre supressió de barreres arquitectòniques a la via pública (i modificacions realitzades per l'Acord del Consell Plenari del 23 de desembre de 1980).

LES QUEIXES

Urbanisme	Nombre de queixes
Planejament	13
Infraestructures	4
Disciplina urbanística	46
Total	63

En l'apartat d'urbanisme, la Síndica de Greuges ha rebut 63 queixes.

En total s'han resolt 63 queixes (11 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 11 expedients.

2.1.2.1. Planejament urbanístic

Les queixes sobre planejament urbanístic tracten d'afectacions urbanístiques, de projectes de reparcel·lació i sobretot de la disconformitat dels afectats per la diferència econòmica que hi ha entre la indemnització rebuda pel dret extingit de la propietat i el preu del cost de l'habitatge de reallotjament. Altres queixes tracten de la durada indefinida de les afectacions i de la complexitat del contingut dels certificats urbanístics. Finalment hi ha hagut una queixa per la manca de retolació dels carrers de la ciutat.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 688/09

Un matrimoni afectat pel projecte de reparcel·lació d'una unitat d'actuació d'un PERI de l'àmbit de la societat municipal 22@ va presentar una queixa per no estar d'acord amb la diferència de preu entre la indemnització que van rebre pel dret de la propietat extingida i el preu de cost del pis de reallotjament. Van afegir que, per error, l'Ajuntament no els havia inclòs en la primera promoció de pisos per als afectats urbanístics. Els afectats, una parella de setanta anys, també exposaven que, per poder acollir-se al dret de reallotjament urbanístic, havien de sacrificar els estalvis de tota la vida o bé constituir una hipoteca a un termini d'anys possiblement superior a la seva esperança de vida.

La Síndica de Greuges va declarar correcta l'actuació municipal perquè l'Ajuntament va manifestar a aquesta Sindicatura que l'afectat havia rebutjat verbalment dues promocions anteriors d'habitatges de reallotjament i que recentment havia acceptat el reallotjament.

Expedient núm.180/09

Dos propietaris del Districte de Sarrià - Sant Gervasi, amb el suport de 1005 signatures d'altres veïns, van mantenir una entrevista amb aquesta Sindicatura sobre una Modificació del Pla General Metropolità (PGM) al centre històric de Sarrià perquè no estaven d'acord amb el projecte municipal de l'obertura d'un vial per fer-hi un passatge. La queixa plantejava que l'Ajuntament hauria de revisar el projecte i les afectacions urbanístiques i que encara que la modificació del PGM estigués definitivament aprovada, els responsables municipals tenien el deure d'escoltar sempre els ciutadans i, si esqueia, rectificar les decisions adoptades.

Aquesta institució ha verificat que el procediment que ha seguit la Modificació del Pla General Metropolità (PGM) ha estat l'aprovació inicial, la presentació d'al·legacions durant el tràmit d'informació pública, l'aprovació definitiva i la resolució i notificació de les al·legacions formulades. Com que hi ha una resolució administrativa ferma, llevat que els afectats hagin interposat un recurs contenciós administratiu, el projecte pot ser executat d'acord amb el calendari d'actuacions establert.

En aquest cas, la modificació del PGM es va aprovar inicialment el 2007, provisionalment el 2008, les al·legacions formulades es van respondre i l'aprovació definitiva és del 2009. Fora del termini d'exposició pública i després de l'aprovació definitiva és quan es va presentar a l'Ajuntament l'escrit dels veïns avalats per 911 signatures. L'Ajuntament afirma que, en el moment en què es redacti el PMU, s'adoptaran les mesures més adients per garantir als ciutadans la millor solució.

Expedient núm. 692/08

Una ciutadana va presentar una queixa perquè considerava que els carrers de Barcelona no estaven suficientment retolats.

Arran de la demanda de la Síndica de Greuges, l'Ajuntament va inspeccionar els carrers motiu de la queixa i va informar que, tot i que les anomalies detectades eren mínimes, encarregaria la col·locació de noves plaques per reforçar la retolació en alguns espais. La resposta a la Síndica de Greuges afegia, però, que en alguns casos les plaques no podien col·locar-se perquè les plaques de marbre són incompatibles amb les façanes d'alguns edificis d'obra nova o d'edificis rehabilitats.

La Síndica de Greuges no va estimar la queixa i va considerar que la ciutat estava adequadament retolada, llevat d'algunes deficiències puntuals. Tot i això, va demanar a la Ponència de Nomenclàtor i al Sector d'Urbanisme que establissin els criteris necessaris per fer possible la retolació dels carrers en tots els edificis.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La Constitució reconeix la funció social de la propietat i en conseqüència les limitacions d'aquest dret. La Sentència núm. 37/1987 del Tribunal Constitucional, Ple de 26 de març de 1987, va incorporar la funció social com una part imprescindible del dret de la propietat. Aquesta resolució judicial argumenta que el dret de la propietat ha sofert una transformació molt important i que no es pot concebre avui tal com es concebia antigament i que la funció social de la propietat pressuposa la identificació de la finalitat de l'interès general. Aquesta doctrina ha estat recollida posteriorment per altres tribunals. Així, quan algunes construccions no poden adaptar-se a l'ordenació aprovada pel planejament, algunes vegades l'Ajuntament ha d'expropiar ja que en algun moment l'Administració haurà d'ocupar els terrenys afectats o els edificis necessaris per fer efectives les previsions urbanístiques. Les expropiacions poden ser iniciades per iniciativa municipal; però també directament pels afectats quan per evitar la passivitat de l'Ajuntament adverteixen l'Administració de la voluntat d'iniciar l'expedient d'apreupament d'acord amb el que estableix l'article 108 de la LUC. La sentència del Tribunal Constitucional citada anteriorment declara que l'expropiació no suposa una negació del dret de la propietat privada, sinó un sacrifici concret davant dels interessos públics o

socials superiors amb respecte del contingut econòmic del dret sacrificat, la indemnització del valor del bé o del dret del titular.

L'urbanisme fixa les regles per ordenar el territori però les necessitats socials dels territoris varien en el temps. Això fa que l'Administració hagi de prendre mesures per adaptar el territori a les necessitats socials de cada moment. Per això, el planejament s'ha de poder modificar ja que algunes decisions i actuacions adoptades en el passat no s'adeqüen a les necessitats i realitats actuals. Ara bé, tota modificació en aquest àmbit s'ha de fer amb un escrupolós seguiment del procediment legalment establert.

Les actuacions urbanístiques solen comportar conflictes d'interessos entre el sector privat i el sector públic. D'altra banda, algunes persones al·leguen que algunes intervencions urbanístiques són el resultat de polítiques consumades i d'abusos de poder que es fan sense seguir el procediment i sense informar suficientment els ciutadans. L'urbanisme, com a activitat pública, ha d'estar fora de qualsevol opacitat o arbitrarietat i, com que ha de respondre a la seva finalitat, que és l'interès públic o general, el procediment i les actuacions urbanístiques han de ser absolutament transparents.

Això no evita que alguns puguin no estar d'acord amb les indemnitzacions econòmiques que reben pel dret extingit de la seva propietat i la diferència dels diners que han de pagar pel nou habitatge de real·lotjament, cosa que segueix inquietant els ciutadans. En aquests processos és difícil conciliar les posicions dels afectats i les de l'Administració, ja que el preu del nou habitatge acostuma a ser superior a la indemnització rebuda per l'expropiació forçosa. Però, com s'ha recordat en anteriors informes, són dos drets independents. El Decret 80/2009, de 19 de maig, pel qual s'estableix el règim jurídic dels habitatges destinats a fer efectiu el dret de real·lotjament, disposa que el dret de real·lotjament és un dret independent de la indemnització que pugui correspondre als afectats.

En els processos de real·lotjaments urbanístics hi ha diversos aspectes concurrents: la qualitat i els serveis dels habitatges que s'ofereixen, les promocions en un barri o en un altre i la durada del procés. D'una banda, quan els pisos són d'un nivell superior al que tenia l'afectat això incrementa el cost del nou habitatge, tot i ser de protecció oficial. D'altra banda, alguns afectats no accepten els pisos que l'Ajuntament els ofereix i prefereixen esperar noves promocions en un altre barri. Però aquesta espera implica que no signifiqui l'acceptació de la promoció oferta i això provoca l'allargament del procés, sens perjudici de la lentitud habitual dels procediments administratius. Pel que fa al dret de real·lotjament, els ciutadans poden acollir-se al règim de lloguer o de propietat, d'acord amb el que regula l'article 5.4 del Decret 80/2009, anteriorment citat. Generalment els ciutadans prefereixen un pis de propietat.

Un altre aspecte que apareix generalment en les queixes d'expropiacions urbanístiques és el desig dels afectats de continuar vivint en el barri. Els records de tota una vida i la memòria històrica i visual del paisatge són aspectes importants per als ciutadans ja que el paisatge urbà forma part del

patrimoni comú. Això fa que es pugui comprendre la sensació de desencís i decepció dels ciutadans, sobretot quan arribada determinada edat han de deixar necessàriament el seu pis, el barri, utilitzar els estalvis o endeutar-se per tenir accés al dret constitucional de l'habitatge.

Pel que fa a la retolació dels carrers, l'Ajuntament de Barcelona disposa d'un protocol de sol·licitud i d'emplaçament dels rètols d'identificació dels carrers de la ciutat. El protocol estableix el procediment d'instal·lació dels rètols, però sorprèn que alguns carrers de la ciutat no es puguin retolar perquè les plaques dels carrers no poden col·locar-se en determinats edificis atesa la incompatibilitat dels materials emprats. Tot i això, són casos minoritaris. D'altra banda, l'Ajuntament hauria de conservar i mantenir les plaques antigues de retolació que contenen elements que formen part del nostre patrimoni històric.

2.1.2.2. Infraestructures

La majoria de queixes sobre infraestructures fan referència a les molèsties per soroll i per això es tracten en l'apartat de contaminació acústica.

2.1.2.3. Disciplina urbanística

En l'àmbit de disciplina urbanística les queixes presentades sovint provenen d'un veí que en denuncia un altre, i en molts casos es tracta de dos veïns que han fet la mateixa infracció urbanística i que es denuncien mútuament. També s'han rebut queixes en què manifestaven el seu desacord amb la resolució municipal d'ordre d'enderroc o de retirada d'elements no autoritzats, per denunciar el mal estat de conservació de la finca, per la ineficàcia municipal que permet l'incompliment de la resolució municipal de protecció de la legalitat urbanística i pel retard de la resposta municipal o per la manca d'aquesta.

Totes les queixes de disciplina urbanística estan vinculades a l'àmbit d'habitatge i per això algunes han estat tractades en l'apartat d'habitatge.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 427/09

Un ciutadà va presentar una queixa sobre una ordre d'enderroc dictada per l'Ajuntament d'unes obres que no eren legalitzables. L'afectat exposava que, l'any 2005, per poder viure en una casa que havia estat del seu avi, va haver de fer obres, per a les quals havia demanat un préstec bancari que encara estava pagant. També exposava la seva precarietat laboral i econòmica, cosa que li comportava moltes dificultats per poder pagar el préstec, i que si feia efectiva l'ordre d'enderroc difícilment podria tenir un habitatge digne. Les obres consistien en una construcció nova annexada a l'edifici original (bany i cuina) amb aixecament de murs exteriors i interiors amb sostre de bigues de ciment i dues estances. El solar estava qualificat de vial i les obres s'havien fet amb un "assabentat".

La queixa també exposava que en el Districte d'Horta Guinardó hi havia moltes cases amb construccions precàries i il·legals i que, en general, l'Ajuntament no actuava. Per això, demanava no haver d'enderrocar les obres. Durant el procediment s'havia demanat a l'Ajuntament la concessió de la llicència d'enderroc, amb la qual cosa es reconeixia l'acceptació de la infracció, de la decisió administrativa i de la voluntat implícita d'enderrocar la construcció.

La Síndica de Greuges no va estimar la queixa ja que en la revisió de l'expedient municipal es va constatar l'actuació ajustada a dret de l'Ajuntament per preservar la legalitat urbanística.

Expedient núm. 963/08

Un ciutadà va presentar una queixa perquè l'Ajuntament, tot i que havia intervingut, a finals del 2008 no havia resolt una presumpta infracció urbanística denunciada el 2004. La denúncia feia referència a un àtic de la finca contigua, on es va aixecar una planta més.

De la documentació presentada per l'interessat es va constatar que l'Ajuntament va fer una inspecció, va dictar l'ordre corresponent de suspensió provisional i immediata de les obres (resolució que no va poder ser notificada), va ratificar la resolució amb l'intent fallit de la notificació, va resoldre imposar una multa coercitiva al promotor de les obres i aquest va impugnar la resolució per no haver estat notificades les resolucions prèvies. El Districte va estimar el recurs, i va traslladar l'expedient de disciplina urbanística al departament corresponent perquè en continués la tramitació.

La Síndica de Greuges va demanar l'informe municipal el 8 de gener de 2009 i el 17 de setembre de 2009 encara no havia rebut resposta. Per això, una assessora de l'oficina de la Síndica de Greuges va traslladar-se al Districte per poder consultar l'expedient. L'Ajuntament va facilitar còpia dels documents rellevants i va lliurar còpia de l'informe de resposta. Amb aquesta gestió es va constatar que l'Ajuntament va continuar amb la tramitació de l'expedient amb els mateixos problemes de notificació anteriors i que finalment va efectuar la notificació mitjançant el BOP. El Districte exposava que l'expedient encara no s'havia pogut tancar per les dificultats de notificació de les resolucions adoptades, ja que algunes notificacions van ser refusades i en altres ocasions les persones que vivien en el sobreàtic manifestaven que el propietari ja no vivia al pis. L'Ajuntament també va consultar el padró i va constatar que el responsable de les obres tampoc no vivia on estava empadronat.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que es va acreditar que les obres realitzades eren contràries a l'ordenament jurídic i que l'Ajuntament no havia estat prou diligent per continuar amb la tramitació de l'expedient de disciplina urbanística. Així mateix va demanar que el Districte esgotés tots els mecanismes que preveu la Llei 30/1992 de procediment administratiu pel que fa a l'expropiació forçosa i que informés la Síndica de Greuges de la resolució final que adopti.

Expedient núm. 34/09

L'any 2008 el president d'una associació de veïns va presentar una queixa per la col·locació d'una porta en un carrer públic. L'interessat aportava com a prova un certificat municipal de 1975 que acreditava que els vials afectats eren de propietat municipal. La Síndica de Greuges va tancar l'expedient ja que el Districte va assegurar que la porta no s'havia col·locat dins dels vials municipals sinó dins del terreny d'una propietat privada.

L'any 2009 el mateix ciutadà va presentar a la Síndica de Greuges nous documents i va insistir novament en la queixa ja que considerava que el vial continuava sent de propietat municipal i que la porta impedia la lliure circulació dels ciutadans. La Síndica

de Greuges va demanar a Urbanisme que informés si el certificat municipal de 1975 aportat havia quedat sense efecte en virtut de posteriors reordenacions, ja que el que es qüestionava era que es privatitzés el patrimoni municipal.

Amb les dades i els antecedents aportats pel Departament d'Urbanisme s'ha comprovat que la porta s'havia instal·lat en un terreny de propietat privada i no en vials públics i que tenia l'oportuna llicència municipal. El certificat que aportava l'associació de veïns va ser emès a partir d'un informe elaborat per un departament municipal no competent per a aquesta finalitat i, en tot cas, el Pla Metropolità posterior el deixava sense efecte. No obstant això, el contingut del certificat municipal de 20 d'agost de 1975 podia induir a error a les persones que disposaven del certificat.

D'acord amb els informes municipals i amb la documentació comprovada la Síndica de Greuges va desestimar novament la queixa, amb el convenciment que la insistència de la institució per aclarir definitivament la qüestió plantejada havia valgut la pena ja que la possible pèrdua del patrimoni municipal en benefici d'una persona o d'un col·lectiu perjudicava la resta de ciutadans.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'incompliment de la disciplina urbanística

La disciplina urbanística és el conjunt de mesures establertes per les normes amb la finalitat de garantir la legalitat i els mecanismes per restaurar la legalitat vulnerada. El planejament i les normes urbanístiques fixen quina és l'edificabilitat, l'alçada, la volumetria i altres paràmetres i, per tant, preveu l'espai que ha de ser lliure de qualsevol construcció. Els responsables de les construccions –propietaris, promotors, arquitectes, aparelladors o llogaters– han de fer que les obres s'ajustin al projecte i aquest, necessàriament, a la normativa. Els promotors intenten ajustar al màxim l'edificabilitat permesa per treure'n la màxima rendibilitat però el que no està permès és vulnerar la legalitat i sobrecarregar l'estructura de la finca amb edificacions no previstes en el planejament. Les mesures urbanístiques que vetllen per l'incompliment urbanístic, i que ha d'aplicar l'Administració per tal de protegir la legalitat urbanística, estan establertes en els articles 191 i següents de la LUC.

En aquest àmbit, en la majoria de queixes que s'han estudiat, s'ha observat que l'Ajuntament ha pres mesures per restaurar la realitat física alterada i l'ordenament jurídic vulnerat com la imposició de multes coercitives i la incoació de l'expedient sancionador davant l'incompliment reiterat. Els expedients de disciplina urbanística s'incoen amb aquesta finalitat i es poden tramitar en un sol procediment o en diversos, ja que l'expedient de protecció de la legalitat és diferent de l'expedient sancionador.

L'Ajuntament, quan té coneixença que s'estan fent obres sense llicència o que no s'ajusten al permís sol·licitat i quan s'ha comprovat la realització de les obres, requereix al promotor que legalitzi les obres i dicta l'ordre de suspensió de les obres quan no es poden legalitzar. Si la persona incompleix l'ordre, l'Administració pot aplicar mesures cautelars o provisionals mitjançant el precinte dels elements o de les obres. Això és el que es produeix habitualment en la majoria de procediments tot i que, en alguns casos, la manca d'un

seguiment efectiu de l'expedient i altres aspectes fa que els expedients no acabïn mai o que no s'esgoti el procediment establert.

Cal destacar que durant el 2009, novament, la majoria de queixes provenen de ciutadans que denunciïn un altre veí o de veïns que es denunciïn mútuament. En les denúncies per obres o infraccions hi ha com a mínim dues parts implicades: el promotor de les obres i l'Ajuntament. Però també apareixen terceres parts implicades, com la persona que fa la denúncia o, altres vegades, una comunitat de propietaris. En la tramitació de l'expedient administratiu hi ha diversos elements que dificulten la tramitació ràpida. En primer lloc, tot i que és fonamental protegir els ciutadans de les males pràctiques de l'Administració, en certes ocasions la complexitat del procediment administratiu dificulta restablir amb agilitat i eficàcia la legalitat urbanística. En segon lloc, a vegades el retard a executar els actes administratius és conseqüència del refús sistemàtic de les notificacions que fan els afectats per dificultar la tramitació de l'expedient i guanyar temps. Com es mostra en els expedients exposats, en alguns casos en què s'han fet obres no legalitzables, els afectats presenten un projecte d'enderroc de les obres per endarrerir el procés, encara que sigui un reconeixement implícit de la infracció, i una declaració de voler enderrocar les obres il·legals. En tercer lloc, la lentitud de l'organització administrativa de l'Ajuntament impedeix un procés més àgil.

Aquests i altres aspectes són les causes de la durada excessiva dels expedients. Des del moment en què un ciutadà comet una infracció fins que un altre ciutadà presenta la seva queixa a la Síndica de Greuges o bé recorre als tribunals poden passar de cinc a deu anys. Durant aquest procés tan llarg a vegades es produeix la caducitat de l'expedient o la prescripció de la infracció si l'Ajuntament no actua diligentment.

En l'estudi de les queixes rebudes també s'ha constatat que durant el 2009 l'Ajuntament ha dut a terme algunes execucions forçoses. L'execució subsidiària és una eina jurídica d'extremes dificultats pràctiques i econòmiques, però la Llei atorga aquesta potestat a l'Ajuntament, i són els responsables municipals els que determinen quin és el mitjà d'execució forçosa més adequat per a cada situació.

Un altre aspecte que apareix en les queixes és la responsabilitat de les comunitats de propietaris. El acord preses per les comunitat o juntes de propietaris respecte de les construccions no interfereixen ni vinculen la concessió o denegació dels permisos municipals. Aquest és el cas de l'expedient número 283/08 en què la comunitat de propietaris va al·legar que l'Ajuntament havia incoat l'expedient sancionador a la comunitat i no al propietari que havia fet les obres i que la Junta de Propietaris havia donat el consentiment per al tancament del pati posterior de la finca. La Síndica de Greuges va remarcar que les comunitats de propietaris no poden atribuir-se facultats que l'ordenament jurídic no els concedeix.

D'altra banda, també cal tenir present la publicitat constant que realitzen les empreses d'alumini i vidre per fer obres de tancament d'espais oberts a les

terrasses, les galeries, els patis, les finestres i els balcons. Amb aquesta publicitat atreuen els ciutadans perquè facin una ampliació dels seus habitatges i argumenten que, amb aquestes construccions, solucionaran els problemes de pols, el consum excessiu de calefacció, el soroll, la falta d'espai i que guanyaran lluminositat. Del que no s'adverteix és que la majoria d'aquestes obres no són legalitzables i, si l'afectat no s'informa adequadament, després pot ser perseguit administrativament o judicialment, amb les conseqüències que això comporta, sense que es tinguin en compte les millores promeses per les empreses que promouen aquests tipus de reformes.

Els ciutadans han de tenir la certesa que qualsevol infracció serà penalitzada d'acord amb el que estableix la legislació vigent i l'Ajuntament ha d'esforçar-se per esgotar els mecanismes legals que ofereixen els procediments, per donar resposta als ciutadans, perquè les ordres de conservació de les finques s'executin. També s'ha de millorar el termini en les respostes a les peticions d'informació de la Síndica de Greuges ja que les respostes que arriben tard no són unes bones respostes perquè deceben les persones afectades i van en contra del principi de celeritat i d'eficàcia de l'Administració.

Finalment, cal remarcar de nou la importància d'una resolució eficaç d'aquests tipus d'expedients per evitar que generin possibles greuges entre veïns. En altres casos menors, com les molèsties pel volum de la música, per fer festes en patis o terrasses o per obres interiors, els problemes podrien resoldre's dins de la comunitat o junta de propietaris o amb els veïns de l'escala, sense la intervenció municipal. L'article 59 de l'Ordenança del medi ambient urbà regula el comportament cívic i respectuós per evitar molèsties als veïns amb sorolls innecessaris especialment des de les 22 hores fins a les 8 del matí, ja que durant aquest període de temps no es permet dur a terme cap activitat que pertorbi el descans dels veïns.

L'expedient núm. 767/09 és un exemple en què es barregen els conflictes de convivència amb la presentació d'una denúncia. Es tracta de la denúncia d'una veïna a un altre veí per les molèsties causades per soroll com a conseqüència de les festes que feia al pati d'ús privatiu, bàsicament en horari de nit, i pel soroll que provocava el funcionament d'un jacuzzi en un pati. El denunciat va acudir a la Síndica de Greuges i va exposar que les relacions entre les dues parts no eren cordials i que per això la veïna l'havia denunciat per via administrativa.

La Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, disposa que alguns conflictes veïnals són conseqüència del trencament de les relacions personals. El preàmbul de la Llei també assenyala que les parts implicades que s'enfronten en un moment determinat hauran de continuar relacionant-se una vegada resolt el litigi.

Així, la Llei pot ajudar els ciutadans a fer ús d'una eina jurídica que pot evitar o reduir les denúncies administratives i judicials. No obstant això, el principi bàsic de la mediació és la voluntarietat i sense la volença de les parts no hi ha mediació possible.

RECOMANACIÓ

- Vetllar des de l'Ajuntament per evitar la degradació del parc d'habitatges i atorgar més mitjans als districtes més afectats per tal que es dugui a terme la rehabilitació necessària. Així mateix, l'Ajuntament hauria d'aplicar les mesures cautelars necessàries fins a esgotar el procediment.

2.1.3. Medi Ambient

EL MARC NORMATIU

I. La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea estableix que les polítiques de la Unió han d'integrar i garantir, d'acord amb el principi de desenvolupament sostenible, un alt nivell de protecció del medi ambient i la millora de la seva qualitat.

II. La Constitució estableix com a principi rector de la política social i econòmica que tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el deure de conservar-lo. Segons aquest principi, els poders públics han de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de la vida i defensar i restaurar el medi ambient, amb el suport de la indispensable solidaritat col·lectiva.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya ha reformulat els principis sobre els drets dels ciutadans en relació amb el medi ambient de manera que:

- Totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis. També tenen dret a gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat, i tenen el deure de fer-ne un ús responsable i evitar-ne el malbaratament.
- Totes les persones tenen dret a la protecció davant les diferents formes de contaminació, d'acord amb els estàndards i els nivells que determinen les lleis. També tenen el deure de col·laborar en la conservació del patrimoni natural i en les actuacions que tendeixin a eliminar les diferents formes de contaminació, amb l'objectiu de mantenir-lo i conservar-lo per a les generacions futures.
- Totes les persones tenen dret a accedir a la informació mediambiental de què disposen els poders públics. El dret d'informació només pot ser limitat per motius d'ordre públic justificats, en els termes que estableixen les lleis.

III. El marc jurídic el despleguen, entre altres normes, les lleis següents:

A) De les Corts Generals:

- Llei 32/2003, de 3 de novembre, general de telecomunicacions.
- Llei 26/2007, de 23 d'octubre, de responsabilitat mediambiental.
- Llei 34/2007, de 15 de novembre, sobre la qualitat de l'aire i la protecció de l'atmosfera.
- Llei 37/2003, de 18 de novembre, del soroll, desenvolupada per normativa diversa.
- Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció de la contaminació, posteriorment desenvolupada i modificada.
- Llei 9/2006, de 28 d'abril, d'avaluació d'efectes en el medi ambient.
- Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, afectada per normativa diversa posterior.
- Llei 32/2007, de 7 de novembre, de cura, explotació i sacrifici dels animals.
- Llei 31/2003, de 27 d'octubre, de conservació de la fauna en captivitat.

B) Del Parlament de Catalunya:

- Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, posteriorment desenvolupada i modificada.
- Llei 22/1983, de 21 de novembre, de protecció de l'ambient atmosfèric, modificada per la Llei 6/1996, de 18 de juny, i per altra normativa. Desenvolupada pel Decret 322/1987, de 23 de setembre.
- Llei 8/2008, de 10 de juliol, de residus.

- Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol. Text refós de la Llei reguladora de residus.
- Llei 6/2001, de 31 de maig, d'ordenació de l'enllumenat nocturn. Desenvolupada pel Decret 82/2005, de 3 de maig.
- Llei 12/2006, de 27 de juliol, de mesures en matèria de medi ambient i de modificació de les lleis 3/1988 (*sic*) i 22/2003 relatives a la protecció dels animals, de la Llei 12/1985, d'espais naturals, de la Llei 9/1995, d'accés motoritzat, i de la Llei 4/2004, d'activitats d'incidència ambiental. Derogada en part pel Decret legislatiu 2/2008.
- Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, del Text refós de la Llei de protecció dels animals.
- Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, posteriorment desenvolupada per altra normativa.
- Decret 176/2009, de 10 de novembre, de protecció contra la contaminació acústica.
- A data 20/2009, de prevenció i control ambiental de les activitats.

IV. Per altra banda, amb la Carta Europea de Salvaguarda del Drets Humans a la Ciutat, l'Ajuntament de Barcelona signa, en relació amb el medi ambient, que els ciutadans tenen dret a un medi ambient sa que cerqui la compatibilitat entre el desenvolupament econòmic i l'equilibri ambiental, i que les autoritats municipals han d'adoptar, sobre la base del principi de precaució, polítiques de prevenció de la contaminació, d'estalvi de l'energia, de reciclatge dels residus i de protecció dels espais verds.

V. Les ordenances de l'Ajuntament de Barcelona que han estat considerades en l'estudi de les queixes relatives a aquest tema han estat: l'Ordenança sobre la protecció, tinença i venda d'animals i la Normativa de residus i aigües. També l'Ordenança d'usos del paisatge urbà del 26 de març de 1999 i les modificacions posteriors, l'Ordenança general del medi ambient urbà i l'Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'Administració ambiental de Barcelona.

LES QUEIXES

Medi Ambient	Nombre de queixes
Contaminació sonora	58
Contaminació lluminosa	10
Animals	13
Neteja	22
Antenes de telefonia	2
Parcs, jardins, platges i arbrat	5
Total	110

En l'apartat de medi ambient, la Síndica de Greuges ha rebut 110 queixes.

En total s'han resolt 101 queixes (14 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 25 expedients.

2.1.3.1. Contaminació acústica

En les queixes rebudes sobre contaminació acústica predominen les que fan referència a activitats sotmeses a llicència municipal i les que fan referència a sorolls produïts a la via pública. Altres temes són les molèsties provocades per sorolls generats en l'àmbit domèstic i que afecten l'interior de l'habitatge de la persona que presenta la queixa. Les causes que envolten les queixes són molt diverses.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 764/08

Una ciutadana va presentar una queixa pel soroll que patia provinent del local d'una associació de caràcter religiós i també d'un pàrquing.

Pel que fa al local de l'associació, un grup de veïns, l'any 2005, va adreçar al Districte un escrit en el qual exposaven queixes per les molèsties ocasionades per les activitats dutes a terme al local. L'Ajuntament va informar-los que l'entitat havia demanat llicència per desenvolupar activitats en uns baixos. En dates posteriors es van presentar diverses al·legacions i escrits en què es queixaven de molèsties i en què demanaven la intervenció de l'Ajuntament, però mai no van obtenir cap resposta formal.

A més d'examinar els expedients administratius, un assessor de la Síndica de Greuges va visitar l'habitatge afectat. D'acord amb la documentació dels expedients i amb la informació obtinguda en la visita es va comprovar que s'utilitzaven equips d'amplificació de veu i d'amplificació d'instruments musicals, que s'hi feien càntics i aplaudiments amb uns nivells sonors elevats i molestos, i que s'hi celebraven actes de culte amb un nombre elevat de persones. També es va comprovar que en diverses ocasions el Districte havia constatat que s'hi duïen a terme activitats diferents de les de la llicència concedida, que era d'ensenyament no reglat, i que s'incomplien les normes de seguretat i d'insonorització exigibles al local segons les activitats que s'hi realitzaven. Els serveis municipals van dur a terme diverses actuacions, però aquestes no van impedir que els incompliments i les molèsties continuessin durant més de quatre anys.

L'altre motiu de queixa de la mateixa afectada era provocat per una de les tres plantes del pàrquing situat davant el seu habitatge. Les finestres d'aquest local, situat a la mateixa alçada del pis, estaven obertes i donaven a tres metres de les finestres i la balconada del seu habitatge. A més de les molèsties per sorolls, llum i contaminació atmosfèrica, els usuaris del pàrquing podien observar fàcilment l'interior del seu habitatge, cosa que originava una intromissió evident en la seva intimitat. Segons va informar el Districte, inicialment la planta del pàrquing que provocava els problemes disposava de llicència, però l'administrador d'algunes de les finques afectades, que també ho era de les altres dues plantes destinades a pàrquing comunitari, va notificar a l'Ajuntament, el 22 de gener de 2008, que la planta problemàtica pertanyia a un propietari diferent de les que ell administrava i, per tant, es feia evident que s'hi estava desenvolupant una activitat sense llicència municipal. A més especificava que anteriorment s'havia denegat a aquella planta la llicència d'activitat, atès que no satisfia determinats requisits indispensables per funcionar com a garatge o pàrquing.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa el 3 de setembre de 2009 i va requerir al Districte que posés fi, al més aviat possible, a la vulneració continuada de drets dels afectats, perjudicats per la manca de sentit de responsabilitat dels titulars dels dos locals. També va demanar al Districte que, un cop es resolguessin els incompliments, n'informés aquesta Sindicatura. En el moment de tancar aquest informe, no s'ha rebut cap informació municipal més sobre aquest expedient.

Una ciutadana va presentar una queixa pel soroll d'una instal·lació electromecànica de ventilació del pàrquing comunitari de la finca, instal·lació que estava situada sota el seu habitatge. El 2005 havia presentat una denúncia al districte corresponent al seu domicili, perquè els sorolls i les vibracions es produïen tant de dia com de nit i feien impossible el descans en el seu habitatge. Davant la poca disposició que va apreciar en la comunitat de propietaris per resoldre el problema, va reiterar les demandes d'intervenció dels serveis municipals, tant per telèfon com per escrit. També va contractar un tècnic privat perquè revisés la situació de la instal·lació de ventilació. El seu diagnòstic va ser que es tractava d'una instal·lació amb múltiples deficiències, amb un motor sota del seu pis i d'altres elements d'impulsió al voltant del seu habitatge, sense subjeccions adequades per tal d'esmoreir suficientment les vibracions i el soroll transmesos a l'estructura de la casa.

El 2007 la Síndica de Greuges ja havia intervingut sobre aquest expedient, atès que el Districte havia realitzat una inspecció amb sonometria que va concloure que "el resultat obtingut sobrepassa amb escreix el nivell màxim previst a l'Ordenança del medi ambient de la ciutat de Barcelona, motiu pel qual seria procedent requerir a la comunitat de propietaris del pàrquing de referència que el condicioni d'acord amb la llicència d'activitat de forma que no sigui causa de molèsties per als veïns".

Com a resultat d'aquesta actuació municipal, la Síndica de Greuges va decidir estimar la queixa i arxivar l'expedient.

Però al febrer de 2009 l'afectada va presentar una nova queixa a la Síndica de Greuges ja que després de dos anys els problemes persistien i l'Ajuntament no havia actuat d'una manera resolutiva. La Síndica de Greuges va sol·licitar novament informació al Districte i còpia de la llicència d'activitat i de les inspeccions realitzades, per fer-ne la valoració. Mentrestant, al maig, l'afectada va comunicar a la Síndica de Greuges que tot seguia igual i que finalment havia hagut de vendre el pis i traslladar-se a un altre habitatge.

En l'informe municipal que va rebre la Síndica de Greuges al juliol, es feia esment que en l'expedient de disciplina urbanística obert quedava pendent "assenyalar dia per portar a terme el precinte acordat abans de finalitzar el mes de juliol".

La Síndica de Greuges va estimar la nova queixa i va advertir l'Ajuntament de la necessitat d'utilitzar amb diligència i efectivitat tots els instruments de què disposa per protegir els drets dels ciutadans que exposen incompliments que han estat comprovats pels mateixos serveis municipals. Va demanar també de ser informada quan estiguessin resolts els incompliments detectats. El 18 de novembre de 2009 es va rebre un escrit del Districte en el qual exposaven que havien estat corregits els problemes objecte de la queixa.

Un ciutadà va presentar una queixa pels problemes de soroll que patia a causa de les obres de l'AVE al carrer Mallorca. L'afectat patia problemes de salut associats amb l'ansietat que li provocaven els sorolls de la maquinària que treballava en aquesta infraestructura. Tot i que el metge li podia donar la baixa laboral, no podia descansar a casa seva pels sorolls causants de l'ansietat. Al setembre de 2008 havia presentat una queixa a les oficines d'atenció al públic d'ADIF, però no havia obtingut cap resposta. L'afectat també havia exposat el problema en diverses reunions de veïns amb representants de l'Ajuntament, però malgrat les gestions efectuades no es controlava estrictament el compliment dels horaris de les obres ni es reduïen les molèsties. Davant aquesta situació, el ciutadà va demanar a l'Ajuntament i a ADIF que li proporcionessin

un ajut per llogar temporalment un altre allotjament mentre durés l'afectació per les obres.

Al novembre de 2008, la Síndica de Greuges va demanar informació al Sector d'Urbanisme i Infraestructures sobre la situació de les obres i dels possibles incompliments. La intervenció de la Síndica de Greuges i l'intercanvi d'informació entre l'afectat i el sector d'Urbanisme es va traduir en un major control del compliment dels horaris autoritzats, fins a reduir parcialment els incompliments en l'execució de les obres.

La intervenció municipal en aquesta obra era especialment complexa, perquè una obra d'aquestes característiques no està subjecta a llicència municipal. A més d'això, ADIF és una empresa que depèn del Ministeri de Foment, i per tant la seva supervisió, pel que fa la defensa dels drets dels ciutadans, és competència del Defensor del Pueblo en tot l'àmbit estatal. El ciutadà afectat també va presentar una queixa davant aquesta institució.

Finalment, l'Ajuntament de Barcelona va propiciar una reunió entre el promotor de la queixa i ADIF, en la qual també va participar un assessor de la Síndica de Greuges de Barcelona. En la reunió es va acordar que el ciutadà acreditaria, mitjançant un informe mèdic, els problemes de salut que patia com a conseqüència dels sorolls provocats per les obres, i que ADIF li proporcionaria un allotjament transitori per a ell i la seva família mentre durés l'afectació del seu habitatge.

La Síndica de Greuges va formular una decisió en què estimava parcialment la queixa, atès que, malgrat que la naturalesa de l'obra podia ultrapassar la capacitat d'intervenció tecnicoadministrativa de l'Ajuntament de Barcelona, aquest havia expressat clarament en les ordenances la seva voluntat de defensar els drets dels ciutadans quan es produïssin nivells de soroll que afectessin el seu benestar i la seva salut. La Síndica de Greuges també va valorar els esforços duts a terme pel Sector d'Urbanisme i Infraestructures per controlar i reduir els incompliments i per facilitar al promotor de la queixa un canal de comunicació ràpid en casos excepcionals.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Les dues primeres queixes descrites en aquest apartat són una mostra dels problemes que genera l'incompliment de les obligacions de l'Administració en el control del soroll i una inspecció ineficaç. Són les queixes provocades per la no-resolució per part de l'Ajuntament d'incompliments verificables, o per la manca de diligència en les actuacions tecnicoadministratives. Altres expedients fan referència a sorolls provocats per bars i restaurants, per forns pastisseries, per un comerç de congelats, per l'estudi d'una emissora de ràdio o per una pista poliesportiva en un interior d'illa.

Entre les queixes hi ha també dos casos rellevants, motivats pel soroll de les instal·lacions de condicionament d'aire d'una clínica i pel d'uns tallers de Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) en un interior d'illa. El primer ja havia estat motiu de queixa el 2008, i el segon, fa tres anys. En els dos casos, la Síndica de Greuges havia estimat la queixa, i els responsables dels incompliments per sorolls i els òrgans municipals corresponents s'havien compromès a solucionar els problemes. No obstant això, durant el 2009 els afectats es van tornar a dirigir a la Síndica de Greuges ja que els problemes persistien i l'Ajuntament no actuava prou resolutivament. Malgrat haver endegat diverses actuacions, recollides en el seu informe, l'Ajuntament no ha acreditat

que s'hagin solucionat els incompliments ni especifica terminis per a les solucions.

També, com altres anys, s'han rebut algunes queixes, tot i que poques, relacionades amb l'activitat de l'Administració pel que fa a sorolls provocats per obres, o sorolls causats per la pràctica dels vehicles patrulla de la Guàrdia Urbana de provar el bon funcionament de la sirena quan surten de la caserna per efectuar un servei urgent o pel soroll que produeixen durant la nit les brigades de neteja quan van a aprovisionar d'aigua el vehicle en un hidrant situat prop d'uns habitatges.

D'altra banda, també hi ha activitats que a vegades motiven denúncies per sorolls, bé per la intensitat i continuïtat d'aquests o bé perquè es produeixen a la nit: obres o maquinària associada amb obres d'infraestructura ferroviària o del metro, sortida de discoteques o activitats de festa major concentrades en els envelats autoritzats per l'Ajuntament.

Totes aquestes queixes han tingut com a factor comú la manca de resolutivitat en l'actuació de l'autoritat municipal o la manca de resposta als escrits presentats a l'Ajuntament pels afectats.

Aparells d'aire condicionat

El soroll provocat pels aparells d'aire condicionat continua sent motiu de queixa tant en relació amb els aparells domèstics com amb els que tenen a veure amb activitats comercials o industrials. Hi ha queixes que es refereixen a molèsties per soroll o per sobreescalfament i n'hi ha que van associades simplement a l'incompliment de l'Ordenança municipal d'usos del paisatge urbà de Barcelona (OMUPUB) pel que fa a la ubicació de la unitat externa de la instal·lació.

També hi ha queixes de ciutadans que consideren incorrecta l'actuació de l'Ajuntament quan aquest els requereix que retirin l'aparell de l'emplaçament inicial perquè contravé l'OMUPUB, malgrat que no generi cap incompliment pel que fa al soroll o al sobreescalfament. En alguns d'aquests casos, la denúncia que ha provocat l'inici de l'expedient de disciplina urbanística o que bloqueja la instal·lació de l'aparell és el resultat d'una picabaralla entre veïns. De vegades l'objectiu de la denúncia dels veïns és crear dificultats al denunciat. Aquest rep el requeriment de retirada de la instal·lació, les multes coercitives i l'avís d'execució subsidiària o l'avís de sanció però es troba que, en la majoria dels casos, no pot ubicar l'aparell en cap altre lloc de l'exterior del seu habitatge, sovint tampoc al terrat, ja que no existeix acord entre els veïns per pagar col·lectivament la infraestructura comunitària o el terrat ha estat cobert per algun veí.

En un cas d'aquest any, fins i tot es va produir un procés "en cascada". Un veí va ser denunciat per un altre, amb el qual tenia problemes de relació, per tenir l'aparell d'aire condicionat a la finestra, i això va motivar que l'afectat denunciés tots els altres veïns que tenien els aparells d'aire condicionat a les finestres,

amb la consegüent obertura d'expedients de disciplina urbanística per part del Districte.

En la majoria d'aquests casos, cal tenir present que la decisió d'instal·lar l'aire condicionat no responia únicament a un desig d'incrementar el nivell de confort climàtic, sinó sobretot a la necessitat de poder descansar amb les finestres tancades per evitar el soroll procedent de l'exterior, o per problemes respiratoris com l'asma, que requereixen un ambient amb una temperatura i una humitat adequades.

En anys anteriors, la Síndica de Greuges ja ha manifestat els problemes que genera la formulació actual de la normativa municipal que regula aquest tema conjuntament amb la metodologia de control actual: hi ha milers d'aparells que la incompleixen, la inspecció municipal normalment no actua d'ofici i el detonant de les denúncies pot ser arbitrari i no està relacionat amb cap molèstia real. L'Ajuntament hauria de trobar alguna manera més satisfactòria d'abordar aquest tema, però en el decurs del 2009 s'ha mantingut la mateixa situació.

En alguns casos, els mateixos serveis tècnics del districte han ajudat la persona denunciada a trobar un emplaçament adequat en el seu propi habitatge quan això és possible. Però també hi ha un cas en què s'ha generat un malentès entre el tècnic municipal i la persona denunciada. Correspon a l'expedient número 141/09, en què l'afectat va fer una modificació de l'emplaçament de l'aparell amb la corresponent inversió econòmica, seguint el que havia interpretat de les indicacions del tècnic del Districte, sense que el resultat hagi aconseguit aturar el procediment obert de disciplina urbanística. En aquest cas, com que no hi ha cap document escrit específic que reculli les afirmacions de les dues parts, no es va poder valorar la queixa adequadament.

L'any 2008 es va iniciar la redacció de la nova proposta del títol III de l'Ordenança general del medi ambient urbà, en la qual es preveu la coresponsabilització dels instal·ladors en l'elecció del lloc d'ubicació dels compressors dels aparells d'aire condicionat, una recomanació formulada per la Síndica de Greuges. Però durant aquest temps, i mentre no es revisi l'OMUPUB o els criteris d'intervenció de l'Ajuntament, els problemes poden persistir.

Problemes de veïnatge i convivència en l'àmbit domèstic

Com s'indica en l'apartat sobre aire condicionat, els sorolls també són una font de problemes de convivència i veïnatge en l'àmbit domèstic. En diversos casos, a més del soroll, també hi ha queixes pel sobreescalfament provocat per la difusió dirigida de l'aire del compressor. En d'altres, els sorolls són generats per activitats domèstiques o per algun animal domèstic. Són queixes que també poden arribar des de la persona objecte de la sanció imposada per l'Ajuntament. En un altre cas, el promotor de la queixa era la persona a qui van denunciar els veïns per estar tocant un instrument musical a la matinada en un

carrer, i a qui la Guàrdia Urbana va requisar l'instrument i li va posar una sanció.

Malgrat que l'Ordenança general del medi ambient urbà de Barcelona és taxativa quan fa referència a la intervenció inspectora i sancionadora de l'Ajuntament quan es produeixin sorolls domèstics, les dificultats operatives per dur a terme aquestes intervencions són molt grans. Són dominis privats i ningú no està obligat a obrir el seu domicili per facilitar una inspecció si no hi ha una ordre judicial, una urgència vital o un delictes flagrant.

Per tal d'abordar per vies alternatives aquestes situacions conflictives es podrien aprofitar més dues figures ja existents en l'àmbit privat. Una és el president de la comunitat de propietaris, i l'altra és l'administrador de la finca. Existeix sovint una inèrcia excessiva i la impressió que els conflictes entre particulars han de ser resolts "per l'autoritat", ja sigui la Guàrdia Urbana, altres òrgans de l'Ajuntament o bé altres cossos de seguretat de caràcter supramunicipal. Però, en realitat, la convivència en els espais privats és en primer lloc responsabilitat dels mateixos veïns, i una societat madura hauria de ser capaç de gestionar aquests conflictes amb els seus propis recursos.

No obstant això, l'Ajuntament ha potenciat durant l'any 2009 la figura de la mediació en els districtes, per a la qual cosa ha destinat un tècnic especialitzat en temes de convivència i civisme i ha contractat un servei extern de suport especialitzat. Aquestes dinàmiques poden alleujar els serveis municipals d'inspecció i, alhora, poden ajudar a substituir aquelles dinàmiques obsoletes de dependència de "l'autoritat" per resoldre conflictes de convivència en l'àmbit domèstic.

2.1.3.2. Contaminació lluminosa i ambiental

La valoració d'aquest apartat inclou les queixes que exposen problemes provocats per l'emissió de llum reflectida, d'escalfor o de contaminants atmosfèrics, i les queixes incloses en l'apartat corresponent al soroll que també incorporen molèsties per algun dels aspectes inclosos en aquest epígraf.

Les queixes fan referència a problemes provocats per sobreescalfament d'una part d'un habitatge com a conseqüència de la instal·lació d'una teulada d'acer galvanitzat altament reflector; a problemes de salut associats amb nivells elevats d'electricitat estàtica en unes dependències municipals; a la possible contaminació electromagnètica per una estació base de telefonia mòbil, i a fums i olors generats per instal·lacions d'activitats comercials o per extractors domèstics de veïns o per altres instal·lacions.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En l'àmbit de contaminació lluminosa i tèrmica, una queixa destacada és la manca de resposta resolutiva davant la queixa per les molèsties provocades

per una teulada d'acer (expedient núm. 04/09). La família afectada exposava que la propietària del local de la planta baixa que afrontava amb la part posterior del seu habitatge havia canviat la teulada d'uralita per una d'acer galvanitzat i l'havia elevat uns centímetres pel damunt de la seva alçària original. La coberta quedava lleugerament per sota de les finestres de la part posterior de l'habitatge i això causava que una intensa llum es reflectís a l'interior de l'habitatge durant part del dia i un escalfament excessiu durant els dies assolellats. També quan plovia l'aigua els entrava en forma d'esquitxos constants. El canaló de desguàs també estava instal·lat incorrectament i s'hi acumulava l'aigua durant períodes considerables, cosa que provocava la proliferació de mosquits en el domicili.

Els afectats van exposar el problema a la propietària del local però, en no obtenir cap resposta satisfactòria, el desembre de 2007 van presentar una denúncia al Districte i van demanar que intervingués per resoldre el problema. Posteriorment van presentar diverses instàncies, sense obtenir cap resposta. Al desembre de 2008 van presentar una queixa al Síndic de Greuges de Catalunya, el qual va traslladar-la a la Síndica de Greuges de Barcelona.

La resposta municipal a la petició d'informació de la Síndica de Greuges exposava que l'Ordenança general del medi ambient urbà de Barcelona (OGMAUB) especifica "que estaran sotmesos els focus de calor o fred que puguin alterar de forma sensible la temperatura del medi ambient". En aquest cas, es considerava que com "que el focus de calor és el sol, entenem que aquest tipus de fenòmens de reflexió dels raigs solars resta fora de l'àmbit de la OGMAUB". El mateix informe també assegurava que es demanaria al titular del local que aportés justificacions tècniques sobre el material utilitzat.

Tot i això, la Síndica de Greuges va estimar la queixa i va considerar que l'actuació dels serveis municipals havia estat incorrecta i insuficient. També va advertir al Districte que la falta de diligència i de consistència en les seves actuacions per comprovar les denúncies que afecten activitats sotmeses a llicència municipal, i la manca de reconducció dels possibles incompliments, si escau, poden provocar en els ciutadans afectats perjudicis que no són trivials. En el mes de juliol de 2009 el problema persistia, i en el moment de tancar aquest informe estem en espera de rebre l'informe final de l'Ajuntament.

Sobre contaminació tèrmica i química, una queixa rellevant fa referència a les emissions d'escalfor i de productes químics volàtils originades en un local de perruqueria situat just a sota d'un habitatge (expedient núm. 876/08). L'afectada exposava que, des del maig de 2007, havia denunciat reiteradament al Districte els problemes de sobreescalfament, olors molestes i insalubres per les emissions, al pati interior, procedents del saló de perruqueria. La queixa també denunciava que el local ocupava 200 m² o més en lloc dels 90 m² que figuren en la llicència concedida i que la instal·lació d'aire condicionat declarada per l'inspector incloïa només una part del sistema de distribució i probablement d'impulsió intermèdia de l'aire del sistema de climatització.

En la resposta del Districte a la Síndica de Greuges no hi figurava cap referència a l'alteració de la temperatura ni a les olors de productes químics evacuats al pati interior i que, segons l'afectada, li havien provocat hipersensibilització i asma crònica. Aquesta afirmació l'acreditava amb un informe mèdic emès el 7 de maig del 2008 en què constava que "(...) la inhalació d'olors procedents de la perruqueria desencadena una asma extrínseca severa que no tenia antecedents fins l'inici de l'activitat i que pot molt ser un empitjorament del seu quadre al·lèrgic en relació a la inhalació d'olors".

Tot i les diverses actuacions realitzades pel Districte, la Síndica de Greuges va considerar incorrecta l'actuació dels serveis municipals, ja que no havien resolt el problema ni respost d'una manera satisfactòria a les peticions d'informació de la Síndica de Greuges. No va ser possible verificar tots els fets d'una manera rigorosa atesa la discrepància entre la informació proporcionada, i gairebé totalment acreditada, per la persona afectada i la informació proporcionada pel Districte.

Per això, la Síndica de Greuges va advertir de nou l'Ajuntament que disposa de recursos tècnics i normatius suficients per valorar la situació d'una manera completa i, eventualment, ordenar mesures correctores i fer cessar l'activitat si cal. La manca de diligència i de consistència demostrades pels serveis municipals en aquest cas contribueixen que es mantinguin perjudicis que poden ser greus per als ciutadans afectats.

RECOMANACIONS

- Establir criteris homogenis per tal de prioritzar les intervencions dels serveis tecnicoadministratius i de la Guàrdia Urbana en aquells casos en què els sorolls denunciats afecten directament les persones en el seu habitatge, durant la nit o al llarg de períodes de temps prolongats, i quan per les seves característiques impedeixen el descans necessari per mantenir un nivell de salut adequat.
- Actuar amb diligència i amb consistència en aquells casos d'incompliments comprovats pels serveis municipals, especialment quan la font dels sorolls o de les agressions ambientals està associada amb activitats sotmeses a llicència municipal i vetllar perquè en les inspeccions es mesurin els nivells i les concentracions de tots els indicadors establerts en l'OGMAUB i que són objecte de la denúncia. L'Ajuntament presta serveis, però també regula com a autoritat, i ha d'exercir com a tal.
- Formular i posar en pràctica criteris d'aplicació coherent i sistemàtica de l'Ordenança municipal d'usos del paisatge urbà de Barcelona pel que fa la instal·lació d'aparells d'aire condicionat a les finestres, atès que actualment es tracta amb la mateixa contundència tant les denúncies

que exposen molèsties reals com les que responen a problemes de veïnatge aliens a molèsties imputables a la ubicació d'aquests aparells.

- Potenciar les intervencions de mediació en els conflictes entre veïns i la conscienciació dels ciutadans pel que fa a la seva responsabilitat i la seva capacitat individual i col·lectiva de gestionar i resoldre els conflictes privats en l'esfera de la convivència i l'habitatge.

2.1.3.3. Animals

Les queixes relacionades amb els animals urbans, tant domèstics com semidomèstics o salvatges en captivitat, s'han referit al Centre d'Acollida d'Animals de Companyia actual i al projecte del nou centre, als programes de control i reducció de la població de coloms urbans, al maltractament d'animals domèstics en espais oberts o en habitatges i a les condicions en què es mantenia l'elefant femella al Zoològic de Barcelona.

Hi ha altres queixes que impliquen animals urbans, però en aquests casos el motiu principal han estat les molèsties per sorolls o per insalubritat, i les queixes corresponents són tractades en altres apartats.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Aquest any es van rebre dues queixes que mostraven la preocupació per haver-se detectat un cert nombre de coloms que patien d'inanició com a conseqüència d'haver introduït el bec en el collar amb la medalla identificadora que se'ls havia posat en el decurs d'una operació de marcatge realitzada per l'Agència de Salut Pública de Barcelona (ASPB). Aquesta circumstància els impedia alimentar-se en condicions normals.

L'ASPB va informar la Síndica de Greuges que l'operació de marcatge es duia a terme en el context d'un estudi de seguiment poblacional, i que, precisament amb l'objectiu de fer servir un mètode de marcatge tan poc agressiu com fos possible, s'havia demanat assessorament al Departament de Recerca del Museu de Ciències Naturals de Barcelona.

En diferents espècies d'ocells s'havia usat el marcatge amb una medalla subjecta a un collar, la qual permetia la identificació de l'individu per mitjà de prismàtics, amb la qual cosa s'evitava haver de recapturar-los i sotmetre'ls a l'estrès que això comporta. Però en el segon dia d'aquesta operació de marcatge es va observar que aproximadament un 20 % dels 348 animals marcats havien introduït el bec en la brida que subjectava la medalla, sense poder-lo treure. Per això, immediatament es va posar en marxa un operatiu per tal de localitzar els animals amb el problema i retirar-los el dispositiu. Entre el Servei de Zoonosi i la col·laboració dels ciutadans es van recuperar 131 animals.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa, i va recomanar novament a l'Ajuntament de Barcelona que vetllés perquè s'apliquin tècniques de control i reducció de la població de coloms urbans que no ocasionin patiment als animals i que siguin efectives i econòmiques.

Aquest any es va rebre una nova queixa contrària a la reducció de la població de coloms per mitjà de mètodes de captura i es proposava l'ús de colomars ecològics. En aquest sentit, l'Ajuntament s'ha plantejat recentment fer una prova pilot instal·lant en un punt de la ciutat un colomar artificial, per tal d'avaluar si pot ser un mitjà eficaç per controlar la població de coloms, tot i que anteriorment s'havia descartat el suggeriment fet per la Síndica de Greuges en el mateix sentit.

Amb referència a altres animals, s'han rebut queixes sobre una colònia de gats sense cuidar en un tancat, i sobre la situació de maltractament d'un grup nombrós de gats tancats en un pis que no rebien cap cura per part del propietari. En aquest cas, a més del maltractament, això generava un problema d'insalubritat per als veïns de la finca. L'Ajuntament va informar la Síndica de Greuges sobre la impossibilitat d'entrar en una propietat privada per poder retirar els gats sense una autorització judicial. Finalment, es va realitzar l'operació, en la qual van intervenir personal municipal, els Mossos d'Esquadra i l'Associació DAMA, que es va fer càrrec dels animals. Com a resultat de la informació rebuda de l'Ajuntament i del fet que es va resoldre el tema amb diligència, es va desestimar la queixa, ja que es va considerar correcta l'actuació dels serveis municipals.

El 2009 també s'ha rebut una queixa sobre el Zoo de Barcelona pel suposat patiment de l'elefanta Susi com a conseqüència de la inadequació de les instal·lacions i del fet d'haver quedat sola arran de la mort de l'altra elefanta. La direcció del Zoo va informar la Síndica de Greuges de les atencions específiques que es duïen a terme per valorar els efectes de la soledat en l'animal, i en el mes de juny es va traslladar al Zoo un elefant femella que també havia quedat sola a les instal·lacions d'Aqualeon; també va informar dels plans de millora transitòria de les instal·lacions. La Síndica de Greuges va valorar les explicacions i les actuacions en curs i previstes i només va estimar parcialment la queixa, ja que no figura entre la informació proporcionada per l'Ajuntament el termini en què les noves instal·lacions podran acollir les dues elefantes.

El Centre d'Acollida d'Animals de Companyia

Durant el 2009 s'han rebut dues queixes referents a aspectes del funcionament del Centre d'Acollida d'Animals de Companyia, relacionades especialment amb les condicions del voluntariat. Una persona exposava en la seva queixa que havia sol·licitat col·laborar com a voluntària i que no havia rebut cap resposta municipal. Una vegada demanada informació a l'Ajuntament i analitzada la resposta es va desestimar la queixa.

L'altra queixa recollia l'opinió d'una voluntària sobre les instal·lacions. Considerava que no reunien les condicions adequades per mantenir-hi satisfactòriament els animals acollits, que la plantilla era insuficient i que per això els voluntaris havien d'assumir part de les funcions que haurien de ser desenvolupades pel personal municipal. Rebuda la informació de l'Ajuntament, la Síndica de Greuges va estimar la queixa pel que fa a la inadequació de les instal·lacions, però la va desestimar en tot allò que es referia a la insuficiència de la plantilla de treballadors.

També es va rebre una queixa per la intenció de l'Ajuntament de Barcelona d'ubicar el nou Centre d'Acollida d'Animals de Companyia en un espai proper a una escola, la qual cosa, segons els seus responsables, provocaria problemes ambientals i sanitaris. Aquesta mateixa queixa va ser presentada davant el Síndic de Greuges de Catalunya, però d'acord amb el conveni entre aquesta institució i la Síndica de Greuges de Barcelona, va ser aquesta darrera qui la va tramitar; finalment l'expedient es va arxivar, atès que l'Ajuntament va retirar el projecte per estudiar una altra ubicació.

RECOMANACIÓ

- Intensificar els esforços que ja fa l'Ajuntament per tal de conscienciar els ciutadans que abandonar un animal de companyia, o adquirir, regalar o acceptar un gos sense xip identificador, representa contribuir al maltractament animal, i aplicar amb rigor l'exigència de responsabilitats a aquells que incompleixen els requisits d'identificació dels gossos.

2.1.3.4. Neteja

Les queixes sobre neteja fan referència principalment a la recollida de residus, ja sigui per l'horari en què es realitza i les molèsties de soroll que produeix, com per la manca o l'excés de contenidors en un determinat emplaçament. També és motiu de queixa l'estat de neteja dels carrers. Les queixes tramitades sobre sancions per dipositar residus incomplint la normativa han minvat gradualment des de l'acord pres per la Regidoria de Medi Ambient de no imposar cap sanció si no es disposa de proves suficients per imputar l'autoria dels fets a la persona sancionada. No obstant això, aquest any la Sindicatura ha supervisat encara dos casos de multes que finalment han estat anul·lades.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 338/09

Un ciutadà va denunciar la brutícia d'un passeig, situat en una zona molt turística on es concentra un gran nombre de restaurants amb vetllador.

L'Ajuntament va informar que aquella zona es netejava diàriament als matins, diumenges i festius inclosos, mitjançant un equip d'escombrada mixta (màquina escombradora i tres operaris que porten els residus fins al radi de recollida del vehicle).

A més, a la nit i amb una periodicitat de dos cops per setmana, les brigades municipals feien la neteja intensiva amb aigua a pressió a la totalitat de la vorera. Als emplaçaments on hi ha vetlladors s'actuava de la mateixa manera a tota la ciutat: els equips netegen la vorera i els titulars dels establiments són responsables de la neteja de superfície de via pública que ocupa el vetllador.

El Sector de Medi Ambient va informar que el dia que s'havia inspeccionat la zona, en consideració a la queixa presentada, el passeig estava net. No obstant això, es van donar instruccions a la brigada de neteja perquè tingués especial cura de la zona atès el gran nombre de restaurants del passeig i la irregular responsabilitat dels seus titulars en el manteniment que els pertoca. Així mateix, els responsables municipals van expressar el seu compromís a sol·licitar que la Guàrdia Urbana controlés el correcte manteniment dels vetlladors. Al cap d'uns dies, el ciutadà denunciant va manifestar a la Sindicatura la seva satisfacció pel canvi observat en l'estat de la neteja.

En aquest cas, la Síndica de Greuges va valorar positivament que el Sector municipal de Medi Ambient tingués establerta una programació adequada de neteja i que hagués fet un seguiment de l'estat de neteja de l'emplaçament per detectar possibles mancances. No obstant això, va estimar en part la queixa atès que el responsable municipal havia reconegut que els veïns de la zona patien un greuge perquè l'espai no es mantenia net, principalment a causa de, segons l'Ajuntament, la gran concentració de restaurants amb vetlladors i no pels dèficits de neteja municipal de l'espai públic.

Expedient núm. 359/09

Una ciutadana va denunciar les molèsties del reg nocturn de la plaça del seu domicili, que es realitzava durant la matinada.

Els responsables municipals van informar que la plaça es netejava amb aigua a pressió a les 4.30 hores de la matinada per prevenir la presència de les persones sense sostre però que, en consideració a la queixa presentada, es modificaria l'horari i el reg es faria a partir de les 23.45 hores. Ara bé, els responsables municipals van informar que caldria fer una valoració sobre el resultat del canvi horari del reg ja que podia provocar que es percebés un deteriorament en la neteja a primera hora del matí per males olors i orins.

La valoració de la queixa va fer palesa les dificultats dels serveis de neteja per aconseguir l'equilibri entre l'efectivitat de les seves actuacions de neteja i la preservació del descans dels veïns.

En aquest cas, la Síndica de Greuges va desestimar la queixa atès que va comprovar que el Sector de Medi Ambient tenia unes raons justificades per fer el reg en un horari determinat. No obstant això, els tècnics municipals van decidir modificar l'horari d'aquesta neteja, en consideració a les molèsties que generava, modificació que es valorarà posteriorment.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En l'estudi de les queixes presentades a la Síndica de Greuges per temes de neteja, s'ha pogut comprovar que el Sector de Medi Ambient de l'Ajuntament té una programació molt acurada de les necessitats i actuacions en cada indret i que generalment es compleix amb rigor.

Tanmateix, els ciutadans que han presentat una queixa tenen la percepció general que la ciutat no està neta. També és cert que l'Ajuntament no pot

garantir una neteja òptima si no compta amb la complicitat i coresponsabilitat dels ciutadans. Si un carrer determinat s'embruta just després que hagi passat la brigada, els residus seran visibles fins a la propera intervenció i això convida a pensar que la neteja és insuficient. Arran de l'estudi de les queixes rebudes s'observa que el que seria desitjable no és que no fos necessària la presència continuada de les brigades de neteja recollint tot el que s'embruta intencionadament, sinó que cada ciutadà assumís la seva responsabilitat en el manteniment de la ciutat i que l'Ajuntament vetllés per la neteja d'allò que s'embruta naturalment (caiguda de les fulles dels arbres, terra, etc.).

L'increment de la freqüència de neteja, la millora dels estris i la maquinària per dur-la a terme i l'augment de dotació pressupostària no són suficients ni tindran uns efectes beneficiosos en la imatge de la ciutat si no es compta amb la col·laboració dels ciutadans per aconseguir una ciutat neta.

La nova contractació de neteja

La posada en marxa, el mes de novembre de 2009, de la nova contractació de neteja (que regirà fins al 2017) és una ocasió òptima perquè l'Ajuntament dugui a terme una campanya efectiva de cara a conscienciar la ciutadania del deure de col·laboració a mantenir neta la ciutat. La nova contractació representa estrenar nous vehicles, menys sorollosos i contaminants, i també nous contenidors. Aquesta inversió té un cost molt important per a l'Administració, però, malgrat això, hi ha poca consciència sobre el cost que té per a cadascun dels veïns la neteja. Una comunicació més directa i detallada d'aquests costos, que es paguen entre tots, podria contribuir a la conscienciació col·lectiva.

La manca de civisme es percep no només al carrer sinó també a l'entorn dels contenidors. En aquest sentit, l'informe de l'any passat recomanava que l'Ajuntament intervingués en els punts concrets on es detecten infraccions reiterades per impulsar el civisme, millorar la informació als usuaris habituals d'aquests contenidors i el control del seu ús correcte. A banda d'aplicar un ús ponderat de les denúncies als infractors (només quan hi hagi proves suficients), es podria fer un seguiment directe d'aquests punts amb mecanismes com l'avís als residents o comerços de la zona. La Sindicatura no ha rebut informació sobre la valoració d'aquesta recomanació però l'evidència que a l'entorn de molts contenidors s'aprecia acumulació de brutícia acredita la seva vigència i aconsella reincidir en la recomanació.

Sobre els horaris de recollida, tema ja tractat en l'informe de la Síndica de Greuges del 2008, la nova contractació de neteja estableix que la recollida selectiva es faci en horari diürn. Concretament la del vidre, que és la més sorollosa, no es podrà fer abans de les 8h del matí els dies laborables, i de les 9h els caps de setmana i festius, restricció que recull plenament la proposta feta per aquesta Sindicatura. L'horari de recollida d'escombraries, tret d'alguns punts concrets, es manté en horari nocturn per les dificultats d'avançar-lo a causa del trànsit però el traçat de les rutes dels camions hauria de minimitzar les molèsties. En aquest sentit, la Sindicatura, en els anteriors informes, havia

fet consideracions sobre la necessitat de trobar un equilibri entre la rendibilitat de la gestió i la preservació del descans dels veïns. Ara bé, en consideració al que estableix la normativa sobre els límits sonors, la nova contractació preveu que es comprovarà el manteniment dels valors acústics de les màquines i que es penalitzarà l'incompliment d'aquesta obligació. Així mateix, el personal haurà d'estar format per a l'execució de bones pràctiques per minimitzar el soroll.

Una de les novetats de la nova gestió és la recollida diferenciada de la recollida orgànica, és a dir, les restes de menjar, plantes i altres residus orgànics reciclables, realitzada a través dels nous contenidors identificats amb la tapa marró. A més, tots els nous contenidors es caracteritzen per tenir doble mecanisme d'obertura i ser accessibles per a discapacitats, persones grans i invidents.

RECOMANACIONS

- Insistir, a través dels diversos mitjans de difusió municipal i campanyes específiques, en la comunicació sobre els costos detallats que té la neteja de l'espai públic per motivar la col·laboració dels ciutadans.
- Realitzar un seguiment directe dels punts on es detectin infraccions reiterades per impulsar el civisme, millorar la informació als usuaris habituals d'aquests contenidors i el control del seu ús correcte mitjançant la Guàrdia Urbana i avisos als residents o comerços de la zona.
- Realitzar el rigorós control del soroll previst dels nous vehicles i de les tasques de recollida per tal de vetllar pel compliment de la normativa municipal en matèria de contaminació sonora.

2.2. VIA PÚBLICA

2.2.1. Circulació i transports

EL MARC NORMATIU

I. El dret internacional reconeix, en la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH), el dret de tota persona a circular lliurement i a triar el lloc de la seva residència en el territori d'un estat (art. 13). També la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix, a tots els ciutadans de la Unió Europea, aquest mateix dret en el territori de tota la Unió (art. 45).

II. La Constitució reconeix, en l'article 19, el dret a desplaçar-se lliurement pel territori nacional com a fonamental. El dret del ciutadà que condueix un vehicle està limitat pel dret a la seguretat física dels ciutadans vianants i dels conductors i ocupants dels altres vehicles. Per això, l'exercici d'aquest dret està molt reglamentat, ja que s'ha de mantenir un equilibri amb els altres béns jurídics protegibles, especialment el medi ambient, el paisatge urbà o la tranquil·litat.

Els ciutadans també tenen dret a disposar de mitjans públics de transport urbà, en tant que és una competència municipal obligatòria, d'acord amb el que regula la Llei de bases de règim local, i a més recentment ha rebut un reconeixement superior de l'Estatut d'Autonomia, que estableix que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, han de fomentar la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i han de garantir l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda. I, d'altra banda, també diu que s'han d'impulsar, d'una manera prioritària, les mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

III. El marc jurídic d'aquests drets està previst en la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (Text articulat aprovat pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, i posteriors modificacions operades fins a la Llei orgànica 15/2007, de 30 de novembre, de reforma del Codi Penal), la Llei catalana 9/2003, de 13 de juny, sobre mobilitat, desenvolupada per diversos decrets i l'Ordenança municipal de Barcelona de circulació de vianants i vehicles del 27 de novembre de 1998 i les successives correccions i modificacions. Pel que fa a la normativa estatal sobre el transport adaptat i accessible, cal tenir en compte el Reial decret 1544/2007, de 23 de novembre.

Recentment s'han promulgat el Reial decret 818/2009, pel qual s'aprova el Reglament general de conductors, i la Llei 18/2009, de 23 de novembre, per la qual es modifica el Text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, aprovat pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, en matèria sancionadora.

IV. En la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, es diu que les autoritats locals reconeixen el dret dels ciutadans a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat, que han d'afavorir els transports públics accessibles a tothom i que han de controlar el trànsit automobilístic i garantir-ne la fluïdesa, alhora que es respecta el medi ambient.

V. La normativa municipal de principal interès objecte de consideració en les queixes han estat l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, la Instrucció que regula les condicions d'atorgament de les targetes d'aparcament per a persones amb

disminució (BOP núm. 244, de l'11 d'octubre de 2002), la Instrucció que regula les condicions d'atorgament de la llicència d'ocupació de reserva d'estacionament dels vehicles de persones amb disminució (GM núm. 2, del 20 de gener de 2003), la Norma reguladora del procediment base per definir la gestió dels vehicles fora d'ús (GM núm. 5, del 20 de febrer de 2001), i la normativa d'estacionament en zona verda regulada.

LES QUEIXES

Circulació i transports	Nombre de queixes
Circulació i vehicles	141
Transports	49
Total	190

En l'apartat de circulació i transports, la Síndica de Greuges ha rebut 190 queixes.

En total s'han resolt 197 queixes (15 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 9 expedients.

2.2.1.1. Transports

En matèria de transport, més de la meitat de les queixes rebudes tracten del servei Bicing. Han continuat arribant queixes sobre la inseguretat que crea als vianants la circulació de bicicletes per la vorera. La resta té a veure amb la disconformitat sobre la ubicació de les parades d'autobús, les sancions per viatjar sense bitllet, la sol·licitud de descomptes per a les famílies nombroses en els títols de transport, la inseguretat al metro i les molèsties de soroll que generen els autobusos.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 378/09

Un usuari del servei Bicing va presentar una queixa per una sanció imposada per excés d'ús de la bicicleta. Havia presentat al·legacions directament als responsables del servei però la reclamació no havia estat resolta al seu favor i no li havien retornat els 217,50 euros que havien carregat en el seu compte bancari.

L'informe municipal –que aquesta Sindicatura va rebre al cap de quatre mesos d'haver-lo sol·licitat– explicava que un cop fetes les comprovacions pertinents s'havia desestimat la reclamació del denunciador. Tanmateix, s'informava que, en consideració a la petició d'informació de la Síndica de Greuges, s'havia tornat a valorar la queixa i es retornaria l'import al denunciador perquè s'havia comprovat que el dia concret dels fets i a l'hora indicada hi havia hagut incidències en alguns ancoratges de l'estació i que això hauria pogut causar problemes en el registre de l'ancoratge correcte de la bicicleta. L'informe municipal expressava que des de finals del mes de juny s'estava aplicant un nou protocol de gestió de les reclamacions per millorar l'anterior i que aquest inclou fer revisions i comprovacions més exhaustives.

De la valoració dels fets, se'n desprèn que el servei Bicing no havia atès adequadament la reclamació del denunciador ja que no havia aplicat, o ho havia fet

incorrectament, el protocol establert, que obliga a comprovar, a través del sistema de gestió de les estacions, que el dia i a l'hora de l'incident no hi hagi hagut cap avaria en el punt d'ancoratge o a l'estació corresponent. Per això, la Síndica de Greuges va estimar la queixa, tot i que finalment es va resoldre la reclamació d'una manera favorable als interessos del denunciador, ja que el servei Bicing l'havia desestimat inicialment i no va ser fins després de la intervenció de la Síndica de Greuges que va tornar a avaluar.

Expedient núm. 697/09

Una ciutadana va ser atropellada en un carril bici que transcorre per la vorera, quan el va voler creuar per poder accedir a la boca de metro situada just al costat del carril. Malgrat que la normativa diu que els ciclistes han de respectar la preferència de pas dels vianants que travessin el carril bici, la normativa legal és poc clara perquè no detalla si els passos de vianants han d'estar senyalitzats o bé preval en tot el traçat aquesta preferència de pas dels vianants.

En la resposta facilitada pel Sector de Prevenció, Seguretat i Mobilitat de l'Ajuntament s'informava que els carrils bici que comparteixen espai amb els vianants s'han construït en diferents indrets de la ciutat i que no han creat problemes de convivència. No obstant això, en el cas concret supervisat i en consideració a la petició de la denunciador, es farà un reforç de la senyalització existent en els punts d'intersecció de la circulació de vianants i bicicletes per millorar-ne la seguretat.

La percepció que té la Sindicatura, avalada a més amb el nombre de queixes rebudes, és que la circulació de bicicletes i de vianants per la vorera, sovint, crea conflictes ja que és una pràctica habitual que els ciclistes transitin per la vorera (senyalitzada o no) sense respectar la normativa i, per aquest motiu, els vianants no se senten prou segurs.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

El servei Bicing

El motiu més freqüent de queixa del servei Bicing ha estat la penalització imposada als denunciadors per un excés d'ús. En molts casos la penalització és de 217,50 euros, la quantitat que s'aplica quan s'han superat les vint-i-quatre hores en el retorn de la bicicleta.

Els ciutadans que presumptament han fet un ús incorrecte del servei no poden aportar proves per defensar-se o recórrer la penalització i només poden argumentar que s'han esperat que el pilot vermell s'encengués com a verificació de l'ancoratge correcte. Malgrat les queixes, des del servei Bicing s'argumenta que aquesta comprovació és suficient. La Síndica de Greuges ja va recomanar en el seu moment que s'oferís un comprovant d'ús en el moment de l'ancoratge de la bicicleta ja que això evitaria moltes de les situacions en què el ciutadà no té manera de presentar proves ni demostrar les seves al·legacions. En aquest sentit, les millores implantades al servei Bicing inclouen un rebut electrònic però només en els casos en què s'hagi excedit el temps gratuït d'ús i aquest no és el cas en la majoria de queixes que han arribat a la Sindicatura.

Una altra millora introduïda pel servei Bicing consisteix en la possibilitat de comprovar el retorn correcte de la bicicleta per mitjà del missatge que ofereix l'estació quan s'acosta la targeta al lector. La Síndica de Greuges va sol·licitar que aquest procediment, que actualment és opcional, fos obligatori. D'aquesta manera es propiciaria la garantia del bon ús de la bicicleta per part dels usuaris atès que el registre de l'ancoratge de les bicicletes té encara alguns desajustos no corregits. L'Ajuntament, però, va desestimar la proposta amb la justificació que caldria modificar i renovar el contracte vigent amb cadascun dels usuaris del servei. Posteriorment, la Sindicatura va constatar que per un altre motiu s'havien modificat els contractes amb tots els usuaris i que el canvi no havia comportat una gran complexitat, per la qual cosa va sol·licitar novament que es reconsiderés la proposta.

Pel que fa a la tramitació de les reclamacions, en compliment del protocol establert, el servei Bicing comprova si s'ha comunicat telefònicament la incidència en les dues primeres hores, o si s'ha fet per escrit en les vint-i-quatre primeres hores. La Sindicatura considera que aquest requisit té un pes excessiu en el procediment de valoració de les reclamacions ja que si l'usuari no és conscient de la suposada incidència és impossible que la comuniqui. El segon criteri que estableix el protocol és la comprovació de les avaries i incidències de les estacions i dels punts d'ancoratge. No obstant això, la Sindicatura ha pogut comprovar que aquesta revisió no sempre es fa amb la cura necessària.

La gestió de les incidències i la tramitació de les reclamacions són temes que han estat àmpliament tractats en informes anteriors. No obstant això, les queixes rebudes justifiquen la reiteració. La supervisió de les queixes permet comprovar que les reclamacions no es resolen en el temps previst sinó que s'allarguen innecessàriament, com en l'expedient 286/09, un cas que el servei Bicing va tardar cinc mesos a resoldre, malgrat les reclamacions reiterades del denunciante, i durant tot aquest temps l'afectat va tenir bloquejada la utilització de la targeta. També s'ha constatat la manca de coordinació entre els diversos departaments que gestionen el servei Bicing, cosa que dóna lloc a informacions i actuacions contradictòries. També s'ha pogut comprovar que els escrits que reben els usuaris sovint són massa estandarditzats i no donen resposta a les al·legacions concretes plantejades.

A més, segons ha informat l'Ajuntament a la Sindicatura, un 42 % de les reclamacions presentades en el període de gener a juny de 2009 per aplicació de càrrecs suposadament indeguts han estat estimades i, per tant, el servei Bicing ha retornat els imports cobrats. Aquest fet posa de manifest que el sistema té certs desajustos que caldria corregir, sobretot tenint en compte que aquest servei no aplica el procediment administratiu per imposar sancions, sinó que carrega directament el cost de la sanció al compte bancari dels usuaris i, posteriorment, s'atenen les reclamacions que es presenten. La indefensió dels usuaris és evident en aquests casos i justifica la necessitat de millorar les garanties que el sistema funciona correctament per evitar els cobraments indeguts. Per això, la Síndica de Greuges ha demanat una major diligència en

la resolució de les reclamacions i que s'atenguin correctament les al·legacions dels usuaris penalitzats.

D'altra banda, aquesta Sindicatura ha continuat rebent queixes sobre el deficient manteniment de les bicicletes i la distribució del parc de vehicles a les estacions. La implantació d'un servei de bicicletes públiques és indubtablement una molt bona iniciativa ja que es tracta d'una aposta positiva per la sostenibilitat i, en aquest sentit, comporta molts beneficis. Ara bé, els problemes, que inicialment podien estar justificats per la novetat del sistema, persisteixen actualment. Hi ha generalment una manca de bicicletes a les estacions de la part alta de la ciutat, ja que els trajectes en pendent de baixada són molt més freqüents que en la direcció inversa. D'altra banda, el manteniment de les bicicletes continua sent clarament insuficient. Tot i que el més segur és que el seu deteriorament estigui motivat en gran part per la manca de cura dels usuaris o l'incivisme dels ciutadans, l'efecte que això té en els abonats és negatiu, ja que són freqüents els casos en què els usuaris del servei Bicing no poden utilitzar el servei.

Circulació de bicicletes

La manca de control del compliment de les normes de circulació i indisciplina viària per part dels usuaris del servei Bicing també ha estat motiu de queixa. L'actitud d'alguns usuaris crea una certa sensació d'inseguretat i incomoditat als vianants que circulen per la vorera i que senten que el seu espai ha quedat envaït per les bicicletes. En l'informe del 2008 i en d'altres anteriors ja s'insistia en la necessitat de separar clarament l'espai de circulació de les bicicletes i dels vianants per evitar aquests tipus de conflicte de convivència i per seguretat. Tot i que és positiu l'augment de l'ús de les bicicletes com a mitjà de mobilitat dins de la ciutat, aquesta qüestió, en part, encara resta pendent.

RECOMANACIONS

- Millorar les garanties del correcte retorn de les bicicletes per mitjà d'un comprovant d'ús en el moment de l'ancoratge de la bicicleta per evitar situacions en què l'usuari no té manera de presentar proves ni demostrar les seves al·legacions quan se li imposa una penalització que considera improcedent. Resoldre amb major diligència les reclamacions dels usuaris del servei Bicing i que s'atenguin correctament les al·legacions dels usuaris penalitzats.
- Fomentar la disciplina viària dels ciclistes per garantir la seguretat dels vianants. Millorar la informació als usuaris de les bicicletes sobre la normativa que regula la circulació d'aquests vehicles per evitar conflictes sobre la preferència de pas entre ciclistes i vianants. Exercir un control més rigorós del compliment de la normativa.

- Millorar la disponibilitat del parc de vehicles i el manteniment de les bicicletes per consolidar els beneficis del servei Bicing.

2.2.1.2. Transports públics

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 442/09

Una ciutadana va presentar una queixa perquè els autobusos d'una línia que tenia la parada final just davant el seu domicili deixaven els vehicles amb el motor engegat durant períodes que arribaven als quinze minuts mentre esperaven reiniciar el trajecte. La ciutadana aportava dades concretes de la identificació dels vehicles i dels horaris de l'incompliment. Com que no havia presentat queixa prèvia a l'Ajuntament se li va suggerir que ho comunicés a Transports Metropolitans de Barcelona (TMB), atès que aquesta Sindicatura no pot substituir les administracions en les seves funcions sinó que ha de donar l'oportunitat que aquestes reparin el problema.

Posteriorment, la denunciante es va tornar a adreçar a aquesta Sindicatura perquè les molèsties persistien. Les còpies de les cartes que havia rebut de TMB acreditaven que s'havia atès degudament la queixa, ja que s'explicava que s'havia demanat als conductors que apaguessin el motor dels vehicles quan el temps d'espera fos superior a dos minuts. Alhora, s'expressava el compromís de realitzar seguiments per tal de comprovar el compliment de la norma. En aquest sentit, l'article 49.6 de l'Ordenança del medi ambient urbà estableix que, llevat de situacions de congestió del trànsit, està prohibit que els vehicles públics aturats a la via pública o a altres espais públics romanguin amb el motor en marxa durant més dos minuts.

Malgrat les instruccions donades i atès que el problema persistia en el cas denunciat, la Sindicatura ha hagut de recordar dues vegades a TMB la necessitat de donar compliment al que estableix la normativa, en benefici del dret dels ciutadans al descans i al confort acústic.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

A més de la queixa exposada, la Síndica de Greuges ha atès diverses queixes sobre el soroll que emeten els autobusos quan circulen i altres molèsties per soroll. Per això, la Síndica de Greuges va demanar a TMB que informés sobre els controls de soroll dels autobusos.

Cal tenir en compte que l'article 49 de l'Ordenança general del medi ambient urbà estableix que els nivells d'emissió sonora dels vehicles públics no poden superar els valors establerts i que l'Ajuntament ha de fer periòdicament controls de nivell sonor d'aquests vehicles.

El pas dels autobusos pot resultar molest per a tothom, així com les emissions de calor que genera el funcionament de l'aire condicionat. Però sobretot les queixes provenen de les persones que viuen molt a prop de les parades d'autobús. Les molèsties s'agreugen quan en una mateixa parada fan l'aturada moltes línies ja que aleshores el soroll és constant.

En el document de resposta obtingut, TMB explicava que s'efectuen diversos controls: el primer, en el procés de compra dels autobusos ja que el Plec de condicions de compra exigeix que els vehicles estiguin homologats i hagin superat les proves necessàries. Posteriorment, en la revisió de la ITV, perquè en la majoria dels casos es comprova el funcionament del silenciador del tub d'escapament; tanmateix, aquesta prova és aleatòria i s'efectua a criteri dels tècnics de la ITV. Pel que fa a l'aire condicionat, segons l'informe, no hi ha cap normativa que prevegi la realització de mesuraments de soroll dels equips d'aire en funcionament. Finalment, l'informe expressava que, des del mes de juliol d'aquest any, s'ha afegit al sistema de gestió de qualitat dels autobusos un nou indicador anomenat gestió del soroll. Aquest analitza el nombre d'autobusos que han sobrepassat el lílindar de soroll permès a la ITV i les causes que han motivat l'excés.

De la valoració de la informació aportada se'n desprèn que el precepte recollit en la normativa municipal, segons el qual l'Ajuntament ha de fer periòdicament controls de nivell sonor dels vehicles públics, es reduïa, fins al mes de juliol d'enguany, a la superació de la ITV ordinària, que afecta tant els vehicles privats com els públics. TMB ha manifestat la seva decisió d'incorporar l'indicador expressat per millorar la qualitat del servei de transport.

La Síndica de Greuges, tot i que va valorar positivament aquesta millora, va sol·licitar que es garantís que es realitzen els controls periòdics de tots els autobusos i que la supervisió del soroll no sigui aleatòria, condicionada únicament al criteri dels tècnics de la ITV.

Pel que fa a la gratuïtat per als infants en l'accés als transports públics, en l'informe de l'any 2006 la Síndica de Greuges recomanava ampliar-la, proposta que també havia estat formulada per diversos sectors socials. El Consell Plenari Municipal va aprovar, el 31 d'octubre de 2007, una resolució favorable a la gratuïtat dels menors. El 6 de novembre de 2008, l'Entitat Metropolitana del Transport va aprovar la creació d'un abonament de transport gratuït per als infants de quatre a dotze anys, el cost d'emissió del qual és de 35 euros. Finalment, el 14 de setembre de 2009 es va començar a aplicar la gratuïtat a tots els infants que van tramitar la targeta i que van obtenir-la.

La Sindicatura ha supervisat aquest any els descomptes als quals tenen dret les famílies nombroses. Tot i que existeix la targeta familiar (T-70/30), que permet fer setanta viatges en un mes, i que afavoreix l'ús en grup a preu reduït, aquesta targeta no està especialment adreçada a les famílies nombroses.

El Tribunal Suprem va obligar l'Autoritat del Transport Metropolità de Barcelona (ATM) a aplicar descomptes en els transports interurbans a les famílies nombroses. L'Ordre 179/2009, de 6 d'abril, d'aplicació a les persones membres de famílies nombroses de bonificacions sobre els preus de determinats serveis de transports de viatgers, estableix que s'han d'aplicar descomptes a les famílies nombroses en les targetes unipersonals. En aquest sentit, s'ha pogut comprovar que Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) està intervenint correctament ja que està aplicant aquestes bonificacions en les targetes T-mes,

T-trimestre i T-jove. La mateixa ordre expressa que la Direcció General del Transport Terrestre ha d'analitzar i avaluar, en tot cas abans del 31 de desembre de 2009, la viabilitat de l'aplicació de les bonificacions establertes en aquesta Ordre a la resta de títols de transport no personalitzats. Per tant, és previsible que, en benefici d'aquest col·lectiu, s'estableixin bonificacions en les targetes T-10, T-50/30 i T-familiar.

Pel que fa a les multes imposades per viatjar sense títol de transport vàlid, en els informes anteriors ja s'havia esmentat la necessitat que Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) atengués les al·legacions dels passatgers multats i que els respongués d'una manera raonada i no amb respostes automatitzades. Està plenament justificat que només s'estimin les argumentacions dels infractors quan estiguin degudament acreditades ja que és evident que no tothom compleix amb l'obligació de validar la targeta de transport. Però la recomanació de la Síndica de Greuges se centrava en la necessitat de millorar les garanties dels ciutadans denunciats. En aquest sentit, TMB ha acceptat la recomanació sobre la necessitat que les màquines validadores estiguin en perfecte estat, per tal que els defectes d'impressió no ocasionin perjudicis als viatgers o puguin provocar malentesos.

RECOMANACIONS

- Assegurar el compliment de la normativa que prohibeix que els vehicles públics aturats a la via pública o a altres espais públics romanguin amb el motor en marxa durant més dos minuts, així com el compliment dels valors sonors màxims que poden emetre els autobusos.
- Vetllar perquè l'estudi de la viabilitat de les bonificacions en els títols no personalitzats de transport, es resolgui al més aviat possible en benefici de les famílies nombroses.

2.2.1.3. Circulació

Una part important de les queixes sobre circulació s'han resolt mitjançant assessoraments sobre la tramitació dels expedients sancionadors, els arguments que s'han utilitzar en les al·legacions i la possibilitat d'interposar recurs d'alçada, encara que s'hagi abonat la sanció en període de bonificació. La resta de queixes plantegen qüestions diverses relatives a la senyalització, la limitació de velocitat, les actuacions del servei de grua, els requisits legals per obtenir la llicència d'autoescola o l'actuació d'una empresa privada de transport.

La majoria de resolucions directes s'han realitzat sobre diferents denúncies a l'Ordenança de Circulació, i la Síndica de Greuges les ha pogut resoldre únicament amb la documentació aportada pel ciutadà. Una de les resolucions directes també feia referència a la manca d'actuació municipal davant un vehicle abandonat.

Les peticions d'informe a l'Ajuntament han estat motivades pel desacord d'alguns ciutadans amb les denúncies per infraccions a l'Ordenança de Circulació o al Reglament General de Circulació, per la tramitació del procediment i per disfuncions en el procediment sancionador que han motivat la prescripció de l'expedient. Però la majoria de queixes que s'han gestionat per mitjà de l'informe municipal, gairebé la meitat, denuncien errors en l'adreça de notificació o qüestionen el procés de notificació, ja que aquest els ha impedit que abonessin la sanció en període voluntari; a més, de vegades el procés de notificació ha provocat un procés d'embargament amb els corresponents recàrrecs.

Altres queixes que s'han rebut relacionades amb la circulació són sobre l'àrea verda i fan referència als requisits per obtenir el distintiu, el funcionament dels parquímetres i la possible funció recaptadora de la mesura, percepció que no resulta admissible ja que per al ciutadà el cost és molt baix. Caldria, també, mencionar una altra queixa que aquesta Sindicatura ha rebut més d'una vegada sobre la desproporció entre l'omissió del pagament diari o setmanal, que representa un cost de 20 cèntims o un euro, respectivament, i l'import d'una sanció lleu, el qual pot arribar fins a 90 euros, import que es redueix a la meitat si es paga amb bonificació; cal tenir en compte que es tracta d'un simple oblit ja que el ciutadà, pel fet de disposar de la targeta de resident, té dret a estacionar a la zona.

S'han demanat informes municipals sobre temes que feien referència a la implantació de les noves àrees verdes, el cost del telèfon d'incidències i la manca de places d'àrea verda a l'Eixample.

Procediment sancionador

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 288/09

Un ciutadà va presentar una queixa perquè no va poder abonar amb bonificació una sanció per una infracció al Reglament general de trànsit ja que no va rebre la notificació de la denúncia, tot i que en el seu domicili existia una bústia a l'exterior. Quan va rebre la notificació d'embargament va intentar pagar la sanció amb la targeta de crèdit a través del 010; per error, l'informador va admetre la sol·licitud en lloc d'indicar-li que, com especifica la pàgina web de l'Institut Municipal d'Hisenda, els procediments d'embargament no poden abonar-se amb targeta de crèdit sinó que cal desplaçar-se a la Caixa de Pensions situada a l'avinguda Litoral, 30, en horari habitual, i a partir de les 14 hores a la planta baixa de l'Institut Municipal d'Hisenda.

L'informe de resposta a la Síndica de Greuges, emès per la Direcció d'Atenció al Ciutadà, va confirmar que l'informador del 010 que va atendre la trucada va iniciar un tràmit que no era viable en comptes d'informar que la sanció estava en situació d'embargament i no es podia abonar per telèfon.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que el ciutadà no havia estat ben informat i va recomanar a l'Institut Municipal d'Hisenda que retornés al ciutadà el

recàrrec executiu que s'hauria estalviat si la informació hagués estat correcta. També va suggerir que s'estudiés l'aplicació d'un sistema d'informació complementari, mitjançant el correu ordinari, simultani a les notificacions del BOP.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Les queixes més significatives formulades aquest any han estat les que, d'una manera o d'una altra, tenen relació directa amb la notificació: adreces incorrectes, impossibilitat d'accedir a les bústies, ciutadans que en el moment de la notificació no es troben a casa seva, etc. La notificació és l'instrument principal de defensa del ciutadà davant un procediment sancionador ja que la seva finalitat és que aquest conegui l'acte administratiu i pugui actuar amb el màxim de garanties.

L'Institut Municipal d'Hisenda compleix amb el màxim rigor els requisits que marca la llei per a la notificació. És a dir, intentar notificar dos cops, en dies i hores diferents, a l'adreça que figura en el Registre de vehicles i, habitualment, també fa un creuament de dades amb l'adreça del padró d'habitants. En el cas que no sigui possible notificar a l'afectat, la denúncia o la sanció es publica en el Butlletí Oficial de la Província (BOP) i en el tauler d'anuncis municipal. A més, com s'ha reiterat cada any en l'informe anual de la Síndica de Greuges, quan es produeix qualsevol tipus d'error imputable a l'Administració, l'Institut Municipal d'Hisenda anul·la l'expedient sancionador i efectua la devolució pertinent al ciutadà, si escau.

Però en la pràctica es detecten algunes deficiències en el plantejament del procediment sancionador. Un nombre significatiu de queixes es fonamenta en aquest procediment, quan el ciutadà no ha rebut la notificació per no trobar-se en el domicili a les hores en què s'ha intentat la notificació i la primera informació que té de la sanció és l'avís d'embargament. El procediment administratiu s'ha seguit correctament però no ha estat eficaç per informar el ciutadà afectat. Tampoc no ho és, des d'un punt de vista pràctic, la publicació en el BOP, ja que es tracta d'una publicació que té un caràcter de tràmit formal però no és una via real i efectiva de comunicació amb el ciutadà.

Per això, en l'àmbit de les sancions de trànsit, la Síndica de Greuges insisteix en la recomanació formulada en l'apartat de procediment administratiu en l'informe de l'any 2007, que proposava –per complementar l'actual procediment i sense voluntat d'alterar-lo– que s'enviés per correu ordinari una carta informativa al ciutadà simultàniament a la publicació de la notificació en el BOP. L'objectiu és aconseguir una millor garantia jurídica i conjugar els principis d'eficàcia i confiança jurídica ja que la seguretat del ciutadà és la seguretat de la mateixa Administració.

Cal recordar un any més que l'Institut Municipal d'Hisenda ha atès amb rigor, cura i celeritat les peticions i els suggeriments sobre les queixes que ha rebut la Síndica de Greuges.

RECOMANACIÓ

- Complementar l'actual procediment de notificacions d'expedients sancionadors, mitjançant l'enviament per correu ordinari d'una carta al ciutadà al mateix temps que es fa la tramesa de la publicació de la notificació en el Butlletí Oficial de la Província.

Àrea Verda

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 1/09

Un ciutadà va presentar una queixa pel funcionament incorrecte dels parquímetres expenedors de tiquets i pel cost del telèfon d'incidències.

El Sector de Mobilitat va informar la Síndica de Greuges que el telèfon d'incidències, que és de pagament, té un cost mitjà de 12 cèntims per una trucada de dos minuts. També va indicar que la densitat de parquímetres és alta i que amb un desplaçament mínim el ciutadà pot trobar un altre parquímetre que funcioni correctament.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa sobre el cost del telèfon d'incidències ja que el ciutadà ha de realitzar una nova despesa quan detecta una incidència que no li permet utilitzar el parquímetre i va recomanar que s'estudiés la possibilitat d'establir un servei gratuït per resoldre incidències.

Expedient núm. 144/09

Una ciutadana va presentar una queixa per l'escassa informació rebuda sobre les places d'àrea verda disponibles a l'Eixample i també va indicar que en aquest Districte hi ha poques places d'estacionament.

La Síndica de Greuges va demanar a l'Ajuntament quina informació havia donat a la ciutadana i quantes places d'àrea verda i d'àrea blava hi havia a l'Eixample. El Sector de Mobilitat va respondre que la informació demanada és dinàmica i que no es pot garantir que sigui real en cada moment i, per tant, es més operatiu seguir les indicacions de la senyalització existent; a més, tots els residents disposen d'un plànol dels límits de la zona.

Posteriorment, el Sector de Mobilitat va enviar a aquesta Sindicatura un plànol, sense cap llegenda, en el qual resulta impossible identificar el nombre de places d'àrea verda i d'àrea blava existents a l'Eixample.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Durant l'any 2009 s'han rebut queixes sobre la implantació de noves zones d'àrea verda al barri de la Salut i als voltants del carrer Císter i del carrer Quatre Camins. En aquest darrer cas, per la seva proximitat al centre universitari de Blanquerna i al d'Enginyeria i Arquitectura de La Salle, les queixes es fonamenten en la infrautilització d'aquestes zones, ja que, habitualment, hi ha places d'àrea verda desocupades en una zona allunyada

del centre i a on durant el dia es desplacen moltes persones de fora de Barcelona.

En la implantació d'una nova zona d'àrea verda es realitza prèviament un estudi interrelacionat d'habitants i vehicles, d'oferta d'estacionament, d'activitat terciària i d'efecte frontera. Tot i això, en els casos en què es produeixen queixes i transcorregut un període d'implantació, caldria avaluar l'índex d'utilització real d'aquestes zones concretes i valorar la conveniència d'alliberar places d'àrea verda que podrien ser utilitzades per a altres usos, com és el cas de la mobilitat que generen aquests centres universitaris.

D'altra banda, com s'ha exposat en l'expedient descrit, la Síndica de Greuges considera que caldria establir un telèfon gratuït per recollir les incidències dels parquímetres de l'àrea verda. Tot i que el cost actual del telèfon és reduït, les despeses d'un procés de reclamació no haurien de recaure sobre el ciutadà. Alhora, el fet mateix que la reclamació tingui un cost, es converteix en un element dissuasiu quan la reclamació és d'un import menor o per notificar deficiències de funcionament que podrien ser corregides d'una manera immediata, la qual cosa repercutiria en una millora del servei.

RECOMANACIONS

- Avaluar després d'un temps d'implantació l'índex d'utilització real de les noves places d'àrea verda en zones allunyades del centre o amb poca densitat de població resident.
- Establir un telèfon gratuït per recollir les incidències i reclamacions dels parquímetres de l'àrea verda.

2.2.2. Seguretat ciutadana

EL MARC NORMATIU

I. En el dret internacional, la DUDH reconeix que tot individu té dret a la vida, a la llibertat i a la seguretat de la seva persona (art. 3), mentre que la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea afirma que tota persona té dret a la llibertat i a la seguretat (art. 6).

II. La llibertat del ciutadà és un valor superior del nostre ordenament constitucional. Tothom té dret a gaudir d'aquesta llibertat personal i a tenir la seguretat que no li serà restringida arbitràriament, i també tothom té dret a gaudir de la seguretat personal en la seva persona i el seus béns. A la força pública i als cossos de seguretat els correspon protegir una part important d'aquests drets. La Constitució estableix que la dignitat de la persona, els drets inviolables que li són inherents, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, d'acord amb la Constitució, regula els drets de les persones i disposa que tots els éssers tenen dret a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació.

III. El marc jurídic de la seguretat ciutadana està determinat per les lleis següents:

- Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat.
- Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya.
- Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

IV. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, preveu el desenvolupament de cossos de policia de proximitat altament qualificats, amb missions "d'agents de seguretat i convivència". Aquests agents apliquen polítiques preventives contra els delictes i actuen com una policia d'educació cívica.

V. Cal també tenir en compte la normativa municipal sobre protecció civil, el Decret d'Alcaldia del 31 d'octubre de 2005, d'habilitació a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra per denunciar infraccions tipificades en les ordenances municipals (GM núm. 31, del 20 de novembre de 2005), i l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona amb el seu Manual operatiu previst en l'article 75 de la mateixa Ordenança.

LES QUEIXES

Seguretat Ciutadana	Nombre de queixes
Guàrdia Urbana	54
Total	54

En l'apartat de seguretat ciutadana, la Síndica de Greuges ha rebut 54 queixes.

En total s'han resolt 53 queixes (3 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 5 expedients.

El nombre de queixes que ha rebut la Síndica de Greuges durant el 2009 en aquest àmbit supera el de les queixes rebudes el 2008. La majoria de queixes que s'han rebut fan referència a la inseguretat ciutadana i a l'incivisme o conductes inadequades a la via pública. També s'han rebut queixes per la presumpta actuació inadequada de la Guàrdia Urbana, per la presumpció de veracitat dels agents i pels aparcaments que utilitza la Guàrdia Urbana en places reservades al carrer.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 234/09

Un ciutadà va presentar una queixa perquè no estava d'acord amb el tracte que havia rebut d'un agent de la Guàrdia Urbana durant un control d'alcoholèmia i perquè l'agent va trucar a Barcelona Serveis Municipals per tal que el servei de grua retirés la motocicleta de la via pública.

El primer informe municipal rebut per la Síndica de Greuges exposava que el ciutadà s'havia negat a signar l'acta d'immobilització del vehicle i que per això els agents van demanar la retirada del vehicle del carrer. En un segon informe, que completava l'anterior, la Guàrdia Urbana informava que el Sector de Seguretat havia resolt estimar les al·legacions formulades per l'interessat i, per aquest motiu, havia anul·lat la sanció referent a la prova d'alcoholèmia.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa, va demanar la revisió de l'expedient i el retorn de la taxa per la retirada del vehicle ja que, com que s'havia anul·lat la primera infracció, la segona no era procedent. L'Ajuntament va acceptar la recomanació i va retornar al ciutadà la taxa corresponent.

Expedient núm. 559/09

Dues veïnes de la Barceloneta van presentar una queixa, junt amb 280 signatures de veïns del barri, en què manifestaven el seu desacord amb la inseguretat que suposa l'ocupació d'un edifici que té les obres aturades des de fa més d'un any. Afegien que a l'edifici vivien lladres, delinqüents, toxicòmans, prostitutes i persones sense sostre. I també manifestaven que els lladres sovint es barallaven i usaven la finca com a amagatall dels objectes robats i d'armes blanques, que robaven els veïns de les finques contigües, que tenien bombones de gas dins de la finca, que els ocupants amenaçaven els veïns i que havien lesionat algun veí, així com que a la finca hi havia problemes d'higiene i de salubritat. Els veïns havien avisat diverses vegades a la Guàrdia Urbana i als Mossos d'Esquadra però, tot i que havien intervingut, no havien solucionat el problema. Finalment la queixa exposava que el Districte no havia donat resposta a les seves peticions.

El 3 de juliol de 2009 la Síndica de Greuges va demanar informe municipal a quatre departaments de l'Ajuntament, atesa la transversalitat del problema plantejat. Al setembre de 2009 la Síndica de Greuges va desplaçar-se a la finca i va mantenir una entrevista amb una de les denunciants.

Acció Social i Ciutadania exposava que, des de l'estiu de 2008, s'havien fet diverses intervencions dirigides a les persones sense sostre, amb oferiment dels recursos existents a serveis socials. També manifestava que havien recomanat diverses actuacions arquitectòniques en alguns espais per evitar que hi passessin la nit i per reforçar les intervencions de Barcelona Neta i de la Guàrdia Urbana. L'informe no es referia concretament a les persones que passen la nit a l'edifici o que hi viuen, les quals eren el motiu de la queixa, i per la qual cosa la Síndica de Greuges havia demanat informació.

L'informe de Medi Ambient detallava el programa d'actuació de neteja de la Barceloneta i a més informava que dins del programa de reforç de neteja de l'estiu de 2009 es va posar un equip nocturn polivalent juntament amb la Guàrdia Urbana per tal d'intervenir en els punts més conflictius de la Barceloneta.

La Guàrdia Urbana també va informar que entre l'1 de desembre de 2008 i el 31 de juliol de 2009 havien realitzat diverses actuacions en què es van efectuar detencions per delictes i per faltes comeses. Així mateix, va informar que havien requerit a l'empresa responsable de la bastida, que, segons els veïns, era la instal·lació que permetia l'accés a l'edifici, que restablís les condicions de seguretat i impedís l'accés a l'interior de l'edifici. D'acord amb el protocol de col·laboració en temes de seguretat amb la policia autonòmica, la Guàrdia Urbana també va exposar que va reforçar l'actuació policial per tal que fos més intensiva i que hi hagués més presència uniformada.

L'informe de Ciutat Vella exposava que l'expedient d'inspecció s'havia iniciat el 2001 i que fins al 2009 el Districte havia fet diverses actuacions, com ara inspeccions, mitjançant les quals havien pogut constatar la majoria dels fets denunciats; requeriments al promotor de les obres perquè no tenia llicència; imposició de sancions, ordenació i precintament de les obres; desprecintament puntual de l'immoble per permetre que el promotor tapiés les portes i finestres per tal d'impedir l'accés a l'edifici. Actualment, el Districte està tramitant una llicència d'obres de rehabilitació de la finca, atès que s'ha aprovat el desalineament de la zona de domini maritimoterrestre i l'immoble ja no està afectat (abans les obres no eren legalitzables perquè vulneraven la Llei de costes). Si l'Ajuntament atorga la llicència es podran dur a terme les obres sol·licitades el 2005.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè, malgrat les intervencions municipals realitzades des de diversos àmbits, després de vuit anys d'intervencions el problema no s'ha resolt i, d'altra banda, tot i que les denunciants no són part interessada en el procediment, sí que són mereixedores d'una resposta d'acord amb el dret de petició.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La Guàrdia Urbana, en tant que policia local, té encomanades les funcions de seguretat ciutadana, policia administrativa, policia de circulació, serveis assistencials i relacions amb la comunitat. Al mateix temps, l'Oficina d'Informació i Tràmits, ofereix la tramitació de qualsevol tema relacionat amb la Guàrdia Urbana.

Aquest any, en matèria de seguretat ciutadana, no solament s'han rebut més queixes que durant l'any 2008 sinó que han augmentat les queixes relatives a la inseguretat i a l'incivisme. En canvi, ha disminuït el nombre de queixes que fan referència a l'actuació inadequada de la Guàrdia Urbana i també el de les que qüestionen la presumpció de veracitat dels agents.

Pel que fa a la manca de civisme, la majoria de queixes es van rebre durant el primer semestre de 2009, és a dir, amb anterioritat a l'aparició de diverses notícies polèmiques sobre les conductes inadequades a la via pública.

Algunes de les queixes fan referència a la presència d'indigents al carrer, fet que es considera molest, i reclamen més actuacions policials per impedir

aquesta pràctica. Tot i que la policia és necessària per protegir la seguretat dels ciutadans és insuficient per canviar les conductes de les persones que, per causes diverses, viuen al carrer i el que cal és fer un treball social adequat i intensiu per ajudar les persones que s'instal·len al carrer i per prevenir aquestes situacions. Són problemes socials que requereixen un tractament social i no exclusivament policial, i en moments de crisi econòmica s'han d'esmerçar-hi més recursos. Així mateix, un any més, algunes queixes qüestionen l'Ordenança de la convivència i la tolerància de les institucions respecte de les conductes incíviques. La majoria de queixes rebudes relacionades amb aquest tema són consultes que fan els ciutadans respecte de l'efectivitat de l'Ordenança. En general, provenen de persones que saben que hi ha una norma que regula aquesta matèria però alhora creuen que la normativa no serveix perquè l'Ajuntament no aplica la norma amb suficient contundència en les actituds incíviques.

Les pràctiques d'algunes persones incíviques, en qualsevol de les seves variants, és una qüestió que preocupa, molesta i ofèn els ciutadans, i a més aquestes pràctiques representen una manca de respecte envers els altres. En aquest àmbit, cal insistir especialment en la prevenció i en el treball en l'àmbit escolar i familiar. També és un factor de prevenció donar a conèixer, especialment entre els menors i els joves, les normes que existeixen en aquest àmbit, les conseqüències que comporta l'incompliment de les normes i la despesa econòmica que suposa per al conjunt dels ciutadans l'arranjament de desperfectes a la via pública. En aquest sentit, són una bona proposta els programes de mesures en benefici de la comunitat, que haurien de ser una alternativa eficaç a les sancions imposades, amb l'objectiu de responsabilitzar els infractors, motivar-los, implicar-los i responsabilitzar-los socialment.

Pel que fa a les queixes pel tracte presumptament irrespectuós d'alguns agents de la Guàrdia Urbana, s'ha d'insistir novament que el tracte de la Guàrdia Urbana amb els ciutadans ha de ser estrictament correcte i curós. Sobre la presumpció de veracitat, tal com s'ha insistit ja en altres informes, no ha de ser l'única prova per denunciar els ciutadans. En l'estudi d'algunes queixes s'ha constatat que a vegades l'Ajuntament no admet proves aportades pels afectats perquè només les proves rellevants poden incidir en el resultat del procediment i, per tant, rebutja la resta. S'hauria d'admetre qualsevol prova que puguin aportar els afectats, tot i que hi ha proves que encara que siguin certes no poden demostrar que no han comès la infracció denunciada. Actualment, si els afectats no poden desvirtuar la prova dels agents i aquests ratifiquen la denúncia, la presumpció d'innocència del ciutadà queda invalidada. L'afirmació posterior de l'agent ratifica els fets que van motivar la denúncia formulada, sens perjudici d'una revisió judicial.

D'altra banda, la majoria de les queixes rebudes referents a la inseguretat i a l'incivisme pertanyen, novament, al Districte de Ciutat Vella: Gòtic, Raval i Barceloneta. Les característiques pròpies de Ciutat Vella (marginalitat, situacions extremes i degradació) fan incrementar el nombre de queixes en aquest territori.

Un exemple d'això és la queixa del president d'una comunitat de propietaris de Ciutat Vella (expedient núm. 82/09), que considerava que la presència d'agents de la Guàrdia Urbana al barri era insuficient, especialment en horari de nit. També afirmava que els robatoris havien augmentat, que la prostitució s'exercia al carrer i a l'interior d'algunes cases amb els consegüents problemes d'higiene i de salubritat per als veïns, que en el barri hi havia habitualment tràfic de drogues i que hi havia indigents al carrer. De la resposta de la Guàrdia Urbana es desprenia que l'Ajuntament intervenia per prevenir la inseguretat ciutadana, que es realitzaven serveis de proximitat diàriament en horaris de matí i tarda, que hi havia patrulles en vehicles policials i escúters, i que a més aquestes es reforçaven diàriament amb diferents equips d'efectius per dur a terme tasques específiques, i que en els dies festius s'hi afegia algun vehicle més. Però això ha estat fins ara insuficient per millorar la sensació d'inseguretat dels veïns, una percepció que s'ha pogut constatar a partir de les queixes rebudes abans que fos un tema de debat públic durant la tardor del 2009. Per això cal continuar treballant intensament en aquest barri, ja que cal impedir que Barcelona pateixi situacions que facin impossible la convivència a la ciutat. Pel que fa a la presència de la Guàrdia Urbana, s'ha constatat que en els darrers mesos està més present al carrer en el Districte de Ciutat Vella, especialment en el Raval.

En l'informe de l'any 2008, la Síndica de Greuges considerava com a molt positiva l'elaboració de la proposta de redacció del futur Codi de la Policia de Catalunya, policia autonòmica i local. El Codi encara no s'ha aprovat però el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya està tramitant el Decret d'aprovació del futur Codi d'Ètica.

RECOMANACIONS

- Incrementar la presència de la Guàrdia Urbana a la via pública per preservar la seguretat. L'existència dels agents al carrer té un efecte dissuasiu i transmet a la ciutadania una sensació de tranquil·litat i seguretat.
- Avaluar els resultats d'aplicació de l'Ordenança del civisme, revisar-la, tal com preveu la mateixa Ordenança, i fer-la complir.

2.2.3. Manteniment i ús de l'espai públic

EL MARC NORMATIU

I. Els drets constitucionals a la llibertat de circulació pel territori i al medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona comporten drets i deures relatius a l'ús d'aquest espai col·lectiu com a pertinença dels ciutadans, i són premissa del benestar ambiental a què tot ciutadà té dret.

II. Segons l'Estatut d'Autonomia, l'Ajuntament, en tant que és poder públic, ha de vetllar per la convivència social, i també pel desenvolupament sostenible.

III. El marc jurídic de les matèries tractades en aquest capítol és molt ampli, però cal tenir present especialment la Llei 16/2002, d'1 de juliol, i normes que la desenvolupen, de prevenció i control de la contaminació, el Decret 176/2009, de 10 de novembre, de protecció contra la contaminació acústica i residus, i el Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, Text refós de la Llei reguladora de residus. I, d'altra banda, en funció de les diferents matèries que integren els diversos capítols de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència i de la normativa de la via pública, conformen el marc jurídic les lleis habilitadores de cada àrea competencial.

IV. En la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, es diu que la ciutat és un espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants, i que aquests tenen dret a trobar-hi les condicions per a la seva realització política, social i ecològica, cosa que comporta assumir també deures de solidaritat. També diu que les autoritats municipals han de fomentar, amb tots els mitjans de què disposen, el respecte de la dignitat de tots i la qualitat de vida dels seus habitants.

V. Quant a la normativa municipal considerada especialment:

- Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona amb el seu Manual operatiu previst en l'article 75.
- Ordenança sobre obres i instal·lacions de serveis en el domini públic municipal (i modificacions posteriors).
- Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics de Barcelona (i modificacions posteriors).
- Ordenança municipal de previsió d'espais per a càrrega i descàrrega als edificis.
- Decret d'Alcaldia de 28 de novembre de 1990, sobre la normativa per a la informació i senyalització d'obres a la ciutat de Barcelona.
- Decret d'Alcaldia de 6 de febrer de 1997, sobre la normativa per a la comunicació d'obres municipals.
- Instrucció d'Alcaldia de 8 de maig de 1991, sobre la instal·lació d'elements urbans a l'espai públic de Barcelona.
- Bases reguladores de les llicències per a la venda de diaris, revistes i publicacions periòdiques mitjançant quioscos situats a la via pública.
- Ponència "Nomenclàtor dels carrers de Barcelona".
- Normativa per a la realització de festes, revetlles, concerts i actes multitudinaris en instal·lacions municipals.

LES QUEIXES

Manteniment i ús de l'espai públic	Nombre de queixes
Manteniment	14
Ús de l'espai públic	25
Total	39

En l'apartat de manteniment i ús de l'espai públic, la Síndica de Greuges ha rebut 39 queixes.

En total s'han resolt 34 queixes (3 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 5 expedients.

2.2.3.1. Manteniment

Les queixes de manteniment estan relacionades amb el dret d'una bona Administració i tracten de la desatenció municipal a peticions diverses de millora de l'estat del carrer, ja sigui pel paviment defectuós, per la manca de manteniment dels pilons que impedeixen l'estacionament dels vehicles, per la instal·lació d'un semàfor o bé pel deteriorament de les lloses metàl·liques de subministrament. Totes les queixes tramitades havien estat comunicades anteriorment a l'Ajuntament pels ciutadans però la manca de resposta, la inconcreció del seu contingut o la falta de compliment de l'execució d'intervenció prevista han motivat que la Sindicatura les hagi supervisat. Tot i això, el nombre de queixes d'aquesta tipologia és poc significatiu i, en general, les reparacions pendents s'han efectuat amb rapidesa quan la Síndica de Greuges ha intervingut.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 306/09

Una empresa va presentar una queixa pel mal estat d'una arqueta metàl·lica i pel perill que suposava per als vianants perquè la llosa sobresortia del seu ancoratge i estava trencada i rovellada. La situació havia estat comunicada al Districte reiteradament.

En la visita feta per una assessora de la Síndica de Greuges, es va poder constatar que s'havia instal·lat una tanca sobre l'arqueta per impedir que els vianants poguessin prendre mal però el pas per la vorera, que és molt estreta, quedava molt reduït.

El Servei de Manteniment del districte corresponent finalment va fer la reparació pendent arran de la intervenció de la Síndica de Greuges.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'Ajuntament té plenes responsabilitats en la reparació i conservació de les vies públiques i ha d'atendre les peticions dels ciutadans quan es denuncia l'existència d'un element en mal estat i ha de fer-ho amb la màxima diligència possible quan pugui comportar un perill. Com s'ha dit, en els casos en què els

districtes no han actuat arran de les queixes dels ciutadans, s'ha intervingut correctament quan la Síndica de Greuges ha supervisat la denúncia.

En aquest tema, cal destacar també la necessària col·laboració dels ciutadans en el manteniment dels elements de la via pública. En alguns casos, les intervencions que ha de fer l'Administració municipal no són proporcionades al lògic desgast d'aquests. Això no eximeix l'Ajuntament de la seva obligació de fer-ne un manteniment acurat, però també caldria que s'impulsessin mesures per sensibilitzar la ciutadania sobre la seva responsabilitat en el respecte dels béns públics.

2.2.3.2. Ús de l'espai públic

Les queixes que han arribat aquest any sobre l'ús de la via pública tracten temes diversos. Hi ha les que estan relacionades amb l'aplicació de l'ordenança del civisme. En alguns casos les queixes són de les persones sancionades perquè consideraven que no havien vulnerat cap normativa o bé perquè la sanció econòmica imposada era excessiva. En altres casos les queixes són per denúncia de l'escassa exigència municipal davant les molèsties que genera l'oci nocturn o bé les activitats de càrrega i descàrrega.

També hi ha queixes referides a les irregularitats detectades en l'ús de l'espai públic, tant pel que fa a l'ús privatiu com col·lectiu. En aquest àmbit, la Síndica de Greuges ha supervisat una denúncia per incompliment municipal de la normativa que regula les llicències dels quioscs de diaris i revistes i la regulació de les llicències per a la venda en una fira artesanal, així com la que regula l'actuació d'artistes a la Rambla. També ha estudiat els perjudicis que comporta el disseny o la senyalització inadequada del carril bici en determinats indrets.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 793/08

Una ciutadana va presentar una queixa perquè feia més de deu anys que patia els perjudicis que li ocasiona un quiosc de premsa incorrectament instal·lat davant la seva botiga. L'any 1999 l'Ajuntament va iniciar els tràmits per al trasllat del quiosc a un altre emplaçament, un cop va haver comprovat que s'infringia la normativa vigent. L'any 2001 no es va fer efectiu el trasllat previst perquè, a resultes del procediment judicial promogut pel titular del quiosc, es va ordenar suspendre l'execució com a mesura cautelar. L'any 2005 el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va dictar una sentència en què estimava el recurs de l'afectat, i en què declarava que l'Ajuntament no va dictar, en el temps establert, la resolució expressa en el procediment iniciat d'ofici. El mateix any 2005, la denunciante va sol·licitar al districte corresponent el reinici de l'expedient de trasllat però no ha estat fins a l'any 2009, després de la intervenció de la Sindicatura, que s'ha iniciat el nou expedient.

En la tramitació d'aquesta queixa la Síndica de Greuges no va obtenir la informació municipal fins després de nou mesos d'haver-la sol·licitat. A més, l'explicació facilitada inicialment pel Districte i per Patrimoni era insuficient ja que no s'havia donat resposta a la valoració que s'hauria pogut fer de la revocació de la llicència per renúncia tàcita, ja que estava a bastament demostrat que feia anys que s'havia deixat d'exercir l'activitat autoritzada de venda de diaris i revistes i, per tant, s'havia superat àmpliament el

període de dos mesos que estableix l'article 56 de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics.

Posteriorment, Patrimoni va informar que, seguint els criteris fixats per la Gerència Municipal, les llicències atorgades als titulars dels quioscs no s'extingeixen, encara que estiguin tancats, tret que hi hagi la desestimació per part del titular.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa atès que els òrgans implicats no van intervenir correctament en compliment de la normativa i dels principis de legalitat, eficàcia, objectivitat i celeritat que han de regir l'actuació municipal. Ho evidencia el fet que, al cap de deu anys que l'Ajuntament iniciés d'ofici l'expedient de trasllat del quiosc per incompliment urbanístic, aquest continua al mateix lloc amb l'agreujaent que està tancat des de fa anys. És clar que els arguments al·legats per l'Ajuntament, que motiven l'ocupació privativa de la via pública per part dels quioscs, que es concreten en el servei al consumidor, l'ocupació professional dels titulars i l'interès general fonamentat en el dret a la llibertat d'expressió i a la diversitat de premsa, no són aplicables de cap manera en aquest cas. La manca de compliment de les normes contribueix a crear desconfiança sobre la seva validesa i sobre el crèdit de l'autoritat municipal.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'ús de la via pública està àmpliament regulat en les normatives municipals. En les queixes que ha estudiat la Síndica de Greuges no s'han detectat situacions de buit legal, ni de contradiccions entre normatives. Però el que sí que s'ha comprovat és que l'exigència en el compliment de la normativa és molt flexible. L'Administració ha dictat unes normes per regular que els ciutadans facin un ús adequat de l'espai públic i ha previst les sancions que s'han d'imposar en cas d'infracció, però després és incapaç de fer-les complir, i això no hauria de ser acceptable. Aquest és un aspecte en què s'ha insistit en informes anteriors perquè, quan es produeixen aquestes situacions, es provoca un clar descrèdit de la mateixa Administració.

Aquest fet queda palès en l'abordament de la prostitució al carrer. L'Ordenança del civisme regula la prohibició d'oferir serveis sexuals a la via pública i estipula les sancions en cas d'infringir la norma, però després l'Administració es veu obligada a reconèixer que l'eficàcia de les sancions imposades a les prostitutes ha estat pràcticament nul·la. Aquest tema es tracta en l'apartat dels serveis a les persones.

En un altre àmbit, de vegades s'estableixen prohibicions amb un objectiu concret que és ben raonable, però no s'estableixen mesures que ajudin a aconseguir-lo. Un bon exemple d'això són els urinaris públics. Si es vol aconseguir una ciutat neta i està prohibit orinar al carrer, amb les consegüents sancions que es poden imposar en cas de vulneració del precepte, sembla raonable que hi hagi serveis a la ciutat per contribuir al compliment de la norma. També sobre aquest dèficit s'ha rebut alguna queixa.

En els anteriors informes de la Síndica de Greuges s'exposava la necessitat d'assegurar els principis d'objectivitat, publicitat i concurrència en la concessió de llicències d'ús de la via pública arran de la supervisió de la regulació de la

Fira d'Artesans del Portal de l'Àngel. Aquest cas concret s'ha regulat mitjançant el concurs anual de llicències, que convoca anualment el Districte de Ciutat Vella. No obstant això, la Síndica de Greuges manifestava que seria desitjable que la gestió de les fires fos mínimament homogènia en tots els emplaçaments del Districte per tal que el component de discrecionalitat no tingués un pes excessiu. Per extensió, sol·licitava que es garantissin els principis esmentats en l'atorgament de les llicències en tota la ciutat, sense menystenir els aspectes de singularitat que cada fira pugui comportar.

Durant el 2009 s'han rebut noves queixes de dues activitats més regulades per Ciutat Vella, en les quals, suposadament, no s'actua amb prou objectivitat. El Districte de Ciutat Vella ha informat que, des de l'any 2008, està impulsant un projecte per a la regulació i ordenació de les fires i mostres a la via pública però que la seva implementació és progressiva. Per tant, se'n desprèn que fins que no inclogui la totalitat de fires no es podran garantir l'objectivitat, la concurrència i la transparència que es vol aconseguir.

A la via pública també estan clarament regulades les activitats de càrrega i descàrrega, que no es poden fer en horari nocturn (de 22 a 7 hores); aquesta prohibició pot tenir algunes excepcions en determinats casos, sempre que es disposi d'una autorització municipal específica. En aquest àmbit, durant el 2009 la Sindicatura ha supervisat dos casos de forns de pa, en què, malgrat que la Guàrdia Urbana ha constatat reiteradament que la descàrrega de proveïment es fa a la nit, es tolera l'incompliment. En un dels casos la regidoria corresponent s'ha compromès a perseguir la infracció i sancionar l'establiment, però no consta que ni tan sols s'hagi iniciat l'expedient administratiu sancionador.

RECOMANACIONS

- Insistir en la necessitat d'establir criteris més homogenis en la concessió de llicències de les fires al carrer.
- Dotar l'Ajuntament dels mitjans humans i materials necessaris per fer possible el compliment de la normativa en benefici del principi d'equitat, objectivitat i bona Administració.
- Posar un èmfasi especial en el control dels incompliments per càrrega i descàrrega sistemàtica en horari nocturn, ja que la normativa prohibeix explícitament aquesta activitat entre les 22 hores i les 7 hores.

2.2.4. Accessibilitat

EL MARC NORMATIU

La llibertat de moviments, de residència, de comunicació o l'accés als serveis públics són drets de tots els ciutadans que els poders públics tenen l'obligació d'emparar, però l'empara ha de ser especial (art. 49 CE) quan es refereixen a persones amb discapacitat.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006 estableix (art. 48): "Els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda". L'accessibilitat al medi, als transports i a les comunicacions són l'objecte de la Llei 20/1991 del Parlament de Catalunya, en la qual s'estableixen els mètodes i els terminis per assolir la màxima igualtat possible dels ciutadans en aquests aspectes. Aquesta Llei està complementada per la Llei 10/1993, que regula l'accés a l'entorn de les persones amb disminució visual acompanyades de gossos pigall, i més recentment per la Llei 19/2009, del 26 de novembre, de l'accés a l'entorn de les persones acompanyades de gossos d'assistència. El desplegament reglamentari està efectuat bàsicament pel Decret 135/1995, que aprova el codi d'accessibilitat, i pel Decret 97/2002, de 5 de març, sobre la targeta d'aparcament per a persones amb disminució i altres mesures adreçades a facilitar el desplaçament de les persones amb mobilitat reduïda.

Amb rang de llei estatal, a banda de la Llei d'integració social dels minusvàlids de 1982, cal tenir present la Llei 51/2003, sobre igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal, que va establir el marc de referència per anar avançant progressivament en l'adopció i la implantació de les mesures per garantir i fer efectiu el dret a la igualtat d'oportunitats de les persones amb discapacitat seguint el que està establert en la Constitució en els articles 9.2 (promoure condicions per a la igualtat real), 10 (dignitat i drets humans) i 14 (igualtat davant la llei), a més de l'esmentat article 49. D'acord amb aquesta llei, s'ha promulgat el Reial decret 1544/2007, de 23 de novembre, per regular les condicions bàsiques d'accessibilitat i no-discriminació per a l'accés i la utilització dels diferents mitjans de transport per a persones amb discapacitat.

L'Ajuntament de Barcelona, amb la subscripció de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, va assumir que (art. IV.2): "Les persones discapacitades gaudeixen d'una assistència municipal particular. Se'ls han d'adaptar els habitatges, els llocs de treball i de lleure. Els transports públics han de ser accessibles a tothom." La competència municipal per fer efectius aquests drets és àmplia, en especial per mitjà de la concessió de llicències i autoritzacions municipals que estan sotmeses al compliment dels preceptes referits.

Com a normativa específica municipal, comptem amb una Mesura de Govern sobre criteris d'accessibilitat en l'organització d'actes públics municipals (GM del 28 d'abril de 1999), amb la Instrucció que regula les condicions d'atorgament de les targetes d'aparcament per a persones amb disminució (BOP de l'11 d'octubre de 2002), i amb la Instrucció que regula les condicions d'atorgament de les llicències d'ocupació de reserva d'estacionament dels vehicles de persones amb disminució (GM del 20 de gener de 2003).

LES QUEIXES

Accessibilitat	Nombre de queixes
Total	15

En l'apartat d'accessibilitat, la Síndica de Greuges ha rebut 15 queixes.

En total s'han resolt 17 queixes (2 de l'any 2008).

La majoria de queixes rebudes aquest any en l'àmbit de l'accessibilitat estan relacionades amb la circulació i l'estacionament de vehicles i amb els transports públics: disconformitat per la retirada, el trasllat o la manca de places d'estacionament per a les persones amb discapacitat, adaptació de les parades d'autobús, estacionament de vehicles en passos de vianants que dificulten el trànsit, accessibilitat a la pròpia llar i, finalment, dificultat de les persones amb mobilitat reduïda per validar el títol de transport quan accedeixen a l'autobús.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 508/09

La queixa va ser presentada per una persona amb la mobilitat reduïda i que es desplaça amb cadira de rodes. Aquesta ciutadana va manifestar la seva disconformitat per la multa imposada per viatjar sense el títol de transport validat. Així mateix, va exposar que quan l'autobús va ple i no pot accedir a la màquina per validar la targeta, demana a un altre usuari que ho faci per ella. En la situació en què va ser multada, la persona a qui ho va demanar li va comunicar que la targeta estava esgotada i ella, per error, va entendre que s'havia acabat amb el trajecte que estava fent, quan realment la targeta havia quedat esgotada en el trajecte del dia anterior.

El Reglament de viatgers dels serveis de transport públic de superfície en l'àmbit de l'Entitat Metropolitana del Transport expressa que els usuaris que vagin amb cadira de rodes s'han de situar a l'espai reservat situat davant la rampa i això avala la coherència del raonament que no és desitjable que s'hagin de desplaçar per l'autobús més del que és estrictament necessari. Com que els vehicles de transport públic no tenen màquina validadora de targetes a la porta central, TMB exigeix de validar el títol de transport a les persones que es desplacen soles en cadira de rodes si tenen l'acreditació corresponent. Per aconseguir-la cal superar el barem de mobilitat reduïda, desplaçar-se amb cadira de rodes i estar empadronat a Barcelona. La ciutadana afectada va afirmar que desconeixia l'existència d'aquesta acreditació i per això utilitzava i validava habitualment la targeta de transport.

La Síndica de Greuges va considerar que no s'havia de responsabilitzar plenament de la infracció la ciutadana denunciant ateses les seves dificultats per validar personalment el títol i la credibilitat de la seva versió pel que fa al malentès. TMB va desestimar la proposta de la Síndica de Greuges que anul·lés la sanció perquè la ciutadana no havia validat la targeta ni disposava de l'acreditació que l'eximia de fer-ho. La Síndica de Greuges, en aquest cas, va considerar que TMB hauria pogut actuar amb més flexibilitat ateses les facilitats que la mateixa entitat ofereix al col·lectiu de persones amb mobilitat reduïda.

Expedient núm. 950/2008

En un edifici d'habitatges de la trama d'illes Cerdà, hi ha un problema d'accessibilitat des del carrer fins al vestíbul. La comunitat de propietaris que va formular la queixa va

informar de l'existència de diverses persones en l'edifici que són usuàries de cadira de rodes i que no poden entrar o sortir de casa seva sense l'ajut d'unes terceres persones que aixequin les cadires per superar els esgraons a causa d'una barrera arquitectònica. La queixa es concreta en la manca de facilitats per part de l'Ajuntament per solucionar el problema, no autoritzant la construcció d'una rampa que envairia la vorera pública.

L'accessibilitat universal a l'espai públic i privat és un objectiu a assolir en tots els àmbits de la vida per les persones amb discapacitat, per tal que puguin participar plenament de la vida en societat. La Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat, estableix aquest principi erga omnes basant-se en el mandat de l'article 9.2 de la Constitució, recollit també en el nou Estatut de Catalunya, que estableix que correspon als poders públics promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de les persones siguin reals i efectives, i remoure els obstacles que dificultin la plenitud per tal de facilitar la participació en la vida política, cultural i social. En congruència amb aquests preceptes, la Constitució, en el seu article 49, referint-se a les persones amb discapacitat, ordena als poders públics que els donin l'atenció especialitzada que requereixen i l'empara especial per al gaudi dels seus drets.

La Sindicatura va admetre a tràmit la queixa i va estimar, en principi, que el dret a l'accessibilitat ha de predominar sobre l'estricta racionalitat urbanística, sobretot si això no implica la privatització de l'espai públic; de fet hi ha diferents exemples a la ciutat d'excepcions a la norma. Després que la Síndica de Greuges demanés informe al Districte, el representant de la comunitat de veïns va comunicar que desistia de la queixa perquè el Districte estava estudiant novament una solució al problema.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

El Pla Municipal d'Accessibilitat, aprovat l'any 1996, estableix un termini de deu anys per adaptar la via pública, els transports públics, els locals municipals d'ús públic, els parcs, jardins i platges, els semàfors i les reserves d'aparcament. Un cop exhaurit el termini, la major part de la superfície amb possibilitat de ser accessible ho és. Cal tenir en compte que a la ciutat hi ha 180 quilòmetres de carrers que no es poden adaptar perquè tenen massa pendent o perquè es tracta de camins de muntanya.

Pel que fa als transports urbans, la totalitat dels autobusos urbans són accessibles. Això ha facilitat enormement la mobilitat de les persones grans i de les que pateixen alguna discapacitat. Els vehicles són més baixos i, per tant, de més fàcil accés per a tothom i, a més, tots tenen rampa a la porta del mig per permetre l'accés a les persones que es desplacen amb cadira de rodes. Malgrat algunes queixes com el cas destacat, l'accessibilitat al transport públic de superfície no és motiu habitual de queixa.

Actualment també s'està intervenint per millorar l'accessibilitat de les parades d'autobús. En aquest sentit, el Reial Decret 1544/2007, de 23 de novembre, pel qual es regulen les condicions bàsiques d'accessibilitat per a la utilització del transport a les persones amb discapacitat, detalla les condicions bàsiques d'accessibilitat de les parades d'autobús. Entre aquestes destaca la senyalització del paviment en la línia de marxa de la vorera amb una franja de detecció tactovisual, la senyalització de la vorada amb una franja de color, la informació de les línies d'autobús de la parada amb el sistema Braille i la

protecció de la calçada amb elements rígids per evitar que siguin envaïts per vehicles. El Decret exposa que les parades existents d'autobús s'han d'adaptar en un termini de dos anys si la parada és utilitzada per més d'una línia i en quatre anys en la resta de casos. En aquest sentit, l'actuació municipal d'aquest darrer any ha estat intensa però, tot i així, no haurà aconseguit donar ple compliment al Decret en el temps previst.

En el transport suburbà, la realitat és que els terminis previstos no s'han complert. El metro té encara un 30 % de la seva xarxa pendent d'adaptació.

RECOMANACIONS

- Executar les obres d'accessibilitat pendents per donar compliment al que estableixen el Pla Municipal d'Accessibilitat i el Decret 1544/2007.
- Valorar, en tota intervenció urbanística o en la concessió d'una llicència d'obres, la dimensió humana del projecte, a fi que l'accessibilitat universal sigui un objectiu prevalent.

2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

2.3.1. Comunicació entre l'Administració i els ciutadans

EL MARC NORMATIU

I. La DUDH estableix que tota persona té deures respecte a la comunitat, ja que només en comunitat pot desenvolupar lliurement i plenament la seva personalitat (art. 29). Pel que fa als estats membres de la Unió Europea, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix el dret de tota persona que les institucions i els òrgans de la Unió tractin els seus assumptes imparcialment i equitativament i dins d'un termini raonable (art. 41.1).

II. La Constitució Espanyola estableix el dret a poder comunicar o rebre lliurement informació veraç (art. 20). La carta magna dóna també rang constitucional al dret a la informació amb la norma de l'article 105 relativa a: a) l'audiència dels ciutadans en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afectin; i b) l'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius.

En relació amb el dret de participació, a banda de la referència als partits polítics, hem de tenir en compte, d'entrada, l'article 9 quan diu que correspon als poders públics facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social; el mateix article 105 referit i l'article 128 diuen que la llei ha d'establir les formes de participació dels interessats en l'activitat dels organismes públics la funció dels quals afecti directament la qualitat de la vida o el benestar general, i tot això sense oblidar l'especial èmfasi que es fa en la participació de la joventut (art. 48).

Dins del bloc constitucional, hem de fer esment de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) del 2006, en el qual es troben diverses normes sobre la informació en el si de l'empresa, l'accés a la informació mediambiental, la informació veraç, objectiva, neutral i respectuosa del pluralisme polític en les campanyes institucionals, la garantia del dret a la informació i a rebre dels mitjans de comunicació una informació veraç, i també el dret que l'Administració faci pública la informació necessària perquè els ciutadans en puguin avaluar la gestió.

L'EAC també pren en consideració el dret a la participació, i aporta especialment:

- el dret de les organitzacions del tercer sector social a complir llurs funcions en els àmbits de la participació i la col·laboració socials;
- la participació dels immigrants en els afers públics, i
- el foment de la participació en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques.

D'altra banda, cal fer esment de l'Estatut d'Autonomia del 2006 ja que, pel que fa als drets lingüístics en relació amb els serveis públics, diu que totes les persones tenen dret a ser ateses oralment i per escrit en la llengua oficial que elegeixin en llur condició d'usuàries o consumidores de béns, productes i serveis.

III. El marc jurídic d'aquests drets queda configurat per les lleis següents:

- Llei 30/1992, de 26 de novembre, estatal, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.
- Llei de bases del règim local i el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Decret 21/2003, de 21 de gener, que regula el dret de petició davant les administracions públiques catalanes.
- Decret 56/2009, de 7 d'abril, per a l'impuls i el desenvolupament dels mitjans electrònics a l'Administració de la Generalitat.
- Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

- Llei 11/2007, d'11 d'octubre, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics.
- Ordenança reguladora de l'Administració electrònica a l'Ajuntament de Barcelona, aprovada pel Consell Plenari del 30 de gener de 2009.

IV. I en el moment d'aplicar aquest marc jurídic no s'ha de perdre de vista que la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, potencia aquests drets i proclama que els ciutadans tenen dret a ser informats de tot allò que pertoca a la vida social, econòmica, cultural i administrativa local.

LES QUEIXES

Comunicació entre l'Administració i els ciutadans	Nombre de queixes
Atenció al públic	32
Participació ciutadana	1
Comunicació i qualitat	2
Total	35

En l'apartat de comunicació entre l'Administració i els ciutadans, la Síndica de Greuges ha rebut 35 queixes.

En total s'han resolt 40 queixes (6 de l'any 2008). Queda pendent de resoldre 1 expedient.

2.3.1.1. Atenció al públic

Algunes de les queixes sobre l'atenció al públic fan referència a l'incompliment de l'horari dels serveis públics d'atenció als ciutadans, al servei que s'ofereix en les OAC quan es tracta únicament de registrar un document, a la manca d'atenció telefònica d'alguna oficina d'atenció al públic, a la inadequada atenció rebuda per part de treballadors municipals que presten serveis de cara al públic, a la manca de resposta a peticions efectuades i a diverses disfuncions en el canal telemàtic d'atenció al ciutadà.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 501/09

La queixa és d'un ciutadà que, a través d'Internet, va comunicar la mateixa incidència durant tres anys consecutius, del 2007 al 2009. En l'escrit denunciava l'estat d'unes llambordes ubicades en un pont del carrer Sardenya sense que la petició fos resolta.

En la resposta a la Síndica de Greuges, el servei afectat va al·legar que hi havia una confusió pel que fa al lloc dels fets. Concretament, l'adreça no coincidia exactament amb el lloc que requeria manteniment i això va confondre el personal d'inspecció. L'aplicatiu Iris obliga a identificar el carrer amb el nom i el número i en aquest lloc concret no hi havia cap immoble. Però en aquest cas el ciutadà ho va identificar amb el número de l'edifici més proper a la zona referida i va fer una descripció detallada del paviment, cosa que hauria d'haver estat suficient atesa la seva singularitat.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè va valorar que les respostes que s'havien donat al ciutadà havien estat insuficients. La majoria de vegades es van fer simples justificants de recepció i es van tancar les incidències sense informar el ciutadà de les previsions o no d'intervenció.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Serveis municipals d'informació administrativa i d'atenció al públic

Els serveis d'atenció al ciutadà i d'informació administrativa són un servei fonamental. D'acord amb el Reial decret 208/1996, de 9 de febrer, que regula els serveis d'informació administrativa i atenció al ciutadà, aquests tenen per finalitat fer possible que els ciutadans puguin accedir al coneixement dels seus drets i obligacions, i la utilització dels béns i serveis públics.

Cal diferenciar dos tipus d'informació que s'ofereix. D'una banda, la informació general, que és la corresponent al dret del ciutadà a rebre informació, previst en l'article 35g) de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú; i, d'altra banda, la informació particular, que es correspon amb el dret del ciutadà recollit en l'article 35a) de la Llei 30/1992 i que fa referència a l'estat i el contingut dels procediments en tramitació, i a la identificació de les autoritats i del personal al servei de l'Administració que tramiten el procediment den qüestió.

Tot i la seva importància, l'atenció al públic ha generat moltes queixes. A continuació s'agrupa la temàtica de les queixes.

El registre de documents en les OAC

Durant el 2009, l'Ajuntament ha introduït l'aplicació Ariadn@.2 per al registre d'entrada de documents. Aquest nou aplicatiu és el que utilitzen els treballadors de les OAC per donar entrada als escrits que els ciutadans dirigeixen al òrgans municipals. En principi això ha de suposar una millora de la qualitat del servei i de l'atenció pública que l'Ajuntament dispensa als ciutadans, però en revisar les queixes rebudes s'ha comprovat que no sempre ha estat així. Un exemple d'això és el cas d'un ciutadà que va presentar una queixa per haver hagut d'esperar una hora i mitja únicament per lliurar una instància.

Més enllà de les dificultats i complicacions tècniques que pot oferir aquest aplicatiu als treballadors que l'han d'utilitzar, s'ha implantat sense fer una finestreta única de registre de documents. Això implica que el ciutadà que es dirigeix a l'Ajuntament únicament per lliurar un document (un recurs, una sol·licitud, un projecte, etc.) ha de fer la mateixa cua que un altre ciutadà que s'adreça a les oficines d'atenció al ciutadà a la recerca d'una informació més complexa o per realitzar un tràmit. Les millores tècniques i organitzatives són

positives sempre que vagin acompanyades d'una millora en la qualitat del servei, i suposin una facilitat per al ciutadà.

La resposta al ciutadà

En informes anteriors, ja s'ha tractat de la resposta que rep el ciutadà en funció de la porta d'accés als serveis municipals. S'ha d'insistir en aquest aspecte perquè s'han continuat rebent queixes sobre el mateix tema.

De les queixes s'extreu que és més eficaç l'atenció presencial del ciutadà, que, tot i el temps d'espera, acostuma a oferir un resultat més satisfactori pel que fa a l'obtenció d'una resposta o la realització d'una tramitació.

La queixa il·lustrativa és només un exemple d'altres queixes similars. Quan un ciutadà presenta una demanda, és obligatori que s'identifiqui i que faciliti la localització de la zona on s'ha d'actuar. Però en els casos en què pot haver-hi confusió o dificultat a localitzar la incidència comunicada, els responsables no es comuniquen amb l'usuari per contrastar la informació sinó que tanquen la incidència sota l'epígraf de "resolta", sense que s'hagin vist satisfetes les expectatives del ciutadà.

Pel que fa a la comunicació escrita, un altre exemple n'és l'expedient número 543/08. Un ciutadà, davant la denegació d'una llicència d'obres, va sol·licitar, a l'octubre del 2007, que es reconsiderés la resolució administrativa de denegació o bé que li fossin retornades les taxes abonades. Posteriorment se li va notificar que la denegació de la llicència havia estat ben plantejada, però no es va iniciar el procediment per retornar la taxa abonada, tot i ser procedent, i malgrat que el ciutadà així ho havia sol·licitat per escrit. La síndica va estimar la queixa ja que no es va donar tràmit a la devolució d'ingressos indeguts sol·licitada pel ciutadà.

En aquest cas es tracta d'una manca de resposta al ciutadà. Però també hi ha casos en què no es dona una resposta al ciutadà tot i l'existència d'activitat municipal arran de la sol·licitud presentada. En aquests casos el ciutadà no percep la feina feta.

L'atenció a l'OMIC

Un dels motius de queixa aquest any ha estat el de la manca d'atenció telefònica i l'incompliment de l'horari d'atenció al públic sense avís previ per part de l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC). L'OMIC és un servei que ofereix informació de caràcter general i relacionada amb la defensa dels drets dels consumidors i usuaris i es troba regulat per una normativa pròpia.

Davant la demanda d'informació de la Síndica de Greuges, el servei qüestionat va al·legar que es van veure afectats per la manca de personal motivat per les

baixes laborals del personal de l'OMIC durant els mesos de gener i febrer. El fet que les baixes fossin imprevistes va impossibilitar que es donés difusió dels reajustaments implantats en l'atenció dels serveis. La plantilla es va veure reduïda temporalment al 50 % i, per aquest motiu, el servei afectat va reconèixer que era possible que hi haguessin problemes de comunicació telefònica, bé perquè es va prioritzar l'atenció presencial, bé perquè les línies van estar ocupades, però també van assegurar que en cap moment la línia es va desconnectar.

Des de la Síndica de Greuges es va poder comprovar que el servei d'atenció al públic va deixar de prestar-se durant les tardes dels mesos de desembre i gener, i tota la comunicació que es va donar al ciutadà es va limitar a una nota informativa a la porta d'accés del públic. La pàgina web de l'OMIC no va recollir l'avís del nou horari i, per tant, alguns usuaris només s'assabentaven del nou horari quan arribaven a l'oficina municipal i es trobaven que el servei estava tancat, amb una nota informativa a la porta.

Uns mesos després, a l'abril, es va reproduir la situació. Els responsables del servei van informar que, des del 6 i fins al 24 d'abril, els serveis d'atenció presencial i telefònica de l'OMIC es van veure novament afectats per la manca de personal, motivat per les baixes simultànies de diversos treballadors. Pel que fa al servei telefònic, també des de la Síndica de Greuges es va comprovar que el número de telèfon d'atenció al consumidor constantment donava senyal d'ocupat durant alguns dies.

Per això, la Síndica de Greuges va recordar a l'Ajuntament l'obligació que té de resoldre els problemes de personal per tal de poder oferir d'una manera satisfactòria els serveis que presta als ciutadans, ja que els poders públics han de garantir la qualitat dels serveis. En tractar-se a més d'un problema que es va reiterar s'haurien pogut prendre mesures correctives per tal d'evitar situacions similars.

RECOMANACIONS

- Implantar una finestreta específica en les oficines d'atenció al ciutadà (OAC), per al registre de documents, per tal de millorar la qualitat del servei i de l'atenció pública que l'Ajuntament dispensa als ciutadans.
- Disposar, en les diferents oficines municipals que ofereixen una atenció directa al ciutadà, dels mecanismes necessaris per resoldre els seus problemes de personal per tal que els serveis que l'Ajuntament presta als ciutadans es puguin oferir d'una manera satisfactòria.

2.3.1.2. Participació ciutadana

Entre les queixes rebudes que fan referència a la participació ciutadana aquest any destaquen dos casos: la remodelació de la plaça Lesseps i la supressió del

centre de dia de la llista d'equipaments previstos als terrenys de les antigues cotxeres de Borbó.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Procés participatiu en la remodelació de la plaça Lesseps

La queixa sobre la plaça Lesseps, reforma finalitzada el 2009, la va presentar una ciutadana que considerava que les zones verdes resultants després de l'execució del projecte no eren les adequades.

L'Ajuntament va informar la Síndica de Gregues que la remodelació s'havia realitzat després d'un procés participatiu que s'havia dut a terme amb el suport de BAGURSA (Barcelona Gestió Urbanística) i que una part important de l'actuació va ser realitzada per BIMSA (Barcelona Infraestructures Municipals). BAGURSA va informar que el projecte s'havia sotmès a un procés de participació ciutadana i que havia estat exposat al públic per un període de dos mesos, durant el qual la ciutadana que havia presentat la queixa podia haver consultat el projecte i formulat al·legacions. BIMSA va aportar un informe complet del procés de participació, de les al·legacions presentades i de la seva valoració, així com l'informe de reprogramació i actualització del projecte posterior a la seva aprovació inicial. En aquest expedient administratiu consta que la ciutadana reclamant va interposar, per mitjà de l'Associació de Veïns i Veïnes de la Travessera de Dalt i junt amb 546 veïns més de la travessera de Dalt, al·legacions al projecte executiu. Aquestes al·legacions van ser escoltades i valorades, i, finalment, desestimades. En aquestes al·legacions se sol·licitava que es refés el projecte executiu de manera que es preveïés una reducció del trànsit i, per tant, una reforma del tram central de la ronda del Mig. Aquestes al·legacions, però, no feien esment de les zones verdes recollides en el projecte.

Sense entrar a valorar l'oportunitat de la desestimació de les al·legacions veïnals, la Síndica de Greuges va desestimar la queixa. El Sector d'Urbanisme va donar compliment a la disposició normativa i al compliment del procediment que dóna peu al dret d'informació i participació ciutadana en l'activitat urbanística, que es regula en el Decret 3005/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

El procés participatiu en el Pla de les Cotxeres de Borbó

La queixa va ser presentada per una ciutadana amb el suport de 1.200 signatures originals que exposaven la disconformitat per la supressió del centre de dia per a gent gran del Pla Especial Urbanístic per a l'Ordenació dels Terrenys de les Antigues Cotxeres de Borbó, pla aprovat d'una manera definitiva l'any 2005.

La inclusió del centre de dia en el citat Pla Urbanístic havia estat qüestionada pels mateixos responsables municipals durant el procés de participació i l'equipament no estava previst en l'aprovació provisional del Pla. Tot i això, arran de les al·legacions presentades, el document definitiu del planejament va incorporar l'equipament reclamat pels veïns. Així, en els diferents mitjans que l'Ajuntament va utilitzar per difondre el Pla, des de la seva aprovació definitiva, hi constava el centre de dia a les Cotxeres, per exemple, en l'exposició que es va fer al desembre de 2005, on hi havia la maqueta del Pla; en la informació de la web municipal; en el suplement del Districte de Barcelona Informació del gener de 2006, i en el desplegable informatiu editat pel Districte amb el detall de la distribució general dels equipaments.

En l'assemblea informativa sobre l'estat dels projectes que s'havien de desenvolupar a les Cotxeres de Borbó del 27 de novembre de 2008, els responsables municipals van informar de la supressió del centre de dia. La decisió es fonamentava en un pacte amb la Generalitat en què s'acordava que els centres de dia es construïen incorporats en els equipaments residencials. En aquesta mateixa assemblea, el Districte es va comprometre a iniciar un procés d'expropiació de finques per aconseguir el sòl necessari per a la construcció d'un equipament amb un centre de dia i una residència per a gent gran. Aquest compromís incloïa el fet de treballar conjuntament amb l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona per tal que aquest nou equipament figurés en l'actualització del conveni signat amb la Generalitat de Catalunya, amb la qual cosa se'n podia assegurar la construcció.

En la resposta d'informació facilitada per Urbanisme a la Síndica de Greuges constava que en l'elaboració municipal del Pla Urbanístic, dins del Programa d'Equipaments, la distribució d'usos i edificabilitat preveia destinar un mòdul a les activitats d'un taller ocupacional i centre de dia amb una edificabilitat màxima de 1.250 m². La mateixa memòria indicava que aquesta distribució tenia caràcter indicatiu però que la posició i l'edificabilitat definitives serien fixades pel corresponent projecte urbanístic. Però, tot i estar aprovat el Pla amb una concreció de 500 m² destinats al centre de dia i de 752 m² destinats al taller ocupacional, es va decidir suprimir el centre de dia. Com a justificació es va al·legar que el criteri del Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat, com a titular del servei i responsable de l'execució de l'obra, preveu que aquests equipaments es construeixin al costat de les residències de gent gran. La solució alternativa que oferia el Districte era estudiar la viabilitat de construir una residència de gent gran amb un centre de dia en un solar del barri.

El resultat final d'aquest procés s'ha traduït en el fet que els veïns han vist com un pla, que havia estat participat, aprovat i publicat, ha variat respecte del disseny inicial, i a més això és legal. L'Ajuntament va actuar d'una manera correcta ja que va implicar els veïns en el disseny dels equipaments del barri, encara que no es poguessin dur a terme, ja que no era l'Administració local la que havia d'executar l'obra.

Però tot i la legalitat de les actuacions, el resultat denota una manca de coordinació entre les administracions implicades, cosa que ha comportat la frustració de les expectatives dels ciutadans després de l'exercici de participació activa en el planejament del seu barri. Hauria estat més positiu un treball coordinat de les dues administracions que hagués permès una escolta real de la voluntat dels veïns i així s'hauria evitat la percepció que els processos participatius no són efectius, amb la qual cosa perden credibilitat. S'ha de potenciar el valor de la democràcia participativa i aconseguir que el ciutadà senti que el seu parer forma part de les decisions de l'Administració, i sobretot quan es tracta de l'Administració local, on és més factible realitzar un procés de participació directa.

RECOMANACIÓ

- Tenir en compte en els processos participatius que el tema que es porti a consulta sigui possible i realitzable. Una ciutat és participativa quan es posen tots els mitjans per poder prendre en consideració l'opinió dels ciutadans.

2.3.2. Procediment administratiu

EL MARC NORMATIU

I. Les normes constitucionals sobre el procediment administratiu es troben disperses en diferents articles, especialment en el 9, 29, 103 i 105. D'aquests es poden sintetitzar els mandats següents:

- Garantir la seguretat jurídica, especialment en l'aplicació de sancions administratives mitjançant el respecte als principis de legalitat, irretroactivitat i presumpció d'innocència.
- Servir amb objectivitat els interessos generals i actuar d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la llei i al dret.
- L'audiència en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afectin.
- L'accés dels ciutadans als arxius i els registres administratius, salvant la intimitat de les persones.
- El dret dels ciutadans a ser indemnitzats per qualsevol lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, llevat dels casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics.

Pel que fa a altres qüestions, és també un dret constitucional reconegut als ciutadans el de petició (art. 29 CE): "Tots els espanyols tenen el dret de petició individual i col·lectiva per escrit, en la forma i amb els efectes que determini la llei." Aquest dret està desenvolupat en la Llei orgànica 4/2001.

II. Recentment aquests principis de bona Administració han estat recollits i potenciats per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya; l'Estatut proclama el dret d'accés als serveis públics i a una bona Administració, i en concret que:

a) Totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general. Les administracions públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquests serveis, amb independència del règim de llur prestació.

b) Totes les persones tenen dret que els poders públics de Catalunya les tractin, en els afers que les afecten, d'una manera imparcial i objectiva, i que l'actuació dels poders públics sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen.

III. Pel que fa a la legislació ordinària, aquesta bàsicament es troba en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

La Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics reconeix el dret a relacionar-se amb les administracions públiques utilitzant mitjans electrònics per a l'exercici dels drets prevists en l'article 35 de la Llei 30/1992, així com per obtenir informacions, realitzar consultes i al·legacions, formular sol·licituds, efectuar pagaments, etc. El Reial decret 1671/2009 desenvolupa parcialment aquesta llei.

IV. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, també es refereix a aquestes normes legals amb disposicions assumides per l'Ajuntament de Barcelona, com ara:

- Les ciutats signatàries garanteixen la transparència de l'activitat administrativa. Els ciutadans i ciutadanes han de poder conèixer els seus drets i obligacions polítiques i administratives mitjançant la publicitat que es fa de les normes municipals, que han de ser comprensibles i actualitzades de forma periòdica.

- Els ciutadans i ciutadanes tenen dret a disposar d'una còpia dels actes administratius de l'Administració local que els afecten, llevat dels casos en què existeixen obstacles d'interès públic o en relació amb el dret a la vida privada de terceres persones.

V. En l'àmbit municipal, cal considerar l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica, el Decret d'Alcaldia del 28 de maig de 2009, pel qual es regula el sistema informàtic per a la gestió de comunicacions dels ciutadans d'incidències, reclamacions, queixes i suggeriments (IRIS), i la Norma respecte al tractament de dades de caràcter personal a l'Ajuntament de Barcelona (BOP del 30 de juny de 2009).

LES QUEIXES

Procediment administratiu	Nombre de queixes
Gestió de serveis públics	8
Procediment administratiu	17
Responsabilitat patrimonial	17
Total	42

En l'apartat de procediment administratiu, la Síndica de Greuges ha rebut 42 queixes.

En total s'han resolt 41 queixes (4 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 7 expedients.

2.3.2.1. Gestió dels serveis públics

Durant l'any 2009, les queixes que s'han rebut relacionades amb la gestió dels serveis públics han estat motivades per qüestions com l'augment del preu públic per als usuaris de serveis públics gestionats per empreses privades, la falta d'unificació de l'import del lloguer de les sales dels centres cívics, la manca de protecció dels treballadors de l'àrea verda contractats per B:SM, davant les agressions que denuncien, o el desnonament d'un nínxol que havia estat atorgat per concessió.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Serveis prestats per empreses de titularitat pública

La Carta Municipal, en el seu article 96, faculta l'Ajuntament perquè disposi de personal auxiliar de la Guàrdia Urbana per controlar la utilització adequada dels aparcaments a la via pública i denunciar les conductes contràries a les normes que en regulen la utilització. És el cas dels treballadors encarregats de la vigilància de l'estacionament regulat i del servei de grua municipal, que presten servei a través de l'empresa privada municipal Barcelona de Serveis Municipals (B:SM).

El 2009, un grup d'aquests empleats va presentar una queixa, recollida en l'expedient 48/2009. Els encarregats de la vigilància de l'estacionament regulat i del servei de grua denunciaven que patien agressions, tant físiques com psíquiques, incrementades des de la implantació de l'àrea verda. Argumentaven que no havien rebut cap suport de l'empresa. També van expressar la seva disconformitat amb la indumentària que utilitzen i que fa que els ciutadans els confonguin amb els agents de la Guàrdia Urbana i, per aquest motiu, els demanin actuacions en matèria de seguretat que no tenen competències per accomplir. Finalment, també se sentien pressionats per l'empresa i pels serveis privats d'investigació pel que fa als resultats que havien d'assolir, ja que els exigien uns nivells de productivitat que implicaven la retirada de la via pública d'un elevat nombre de vehicles.

En resposta a la Síndica de Greuges, l'empresa va informar ser coneixedora de les agressions i va manifestar l'existència de protocols interns d'actuació en tres àmbits diferenciats: actuacions prèvies a l'agressió, durant l'agressió i amb posterioritat a aquesta. Totes les millores introduïdes en el protocol asseguren que van estar consensuades amb el Comitè de Seguretat i Salut, encarregat de fer un seguiment de les possibles lesions físiques o psíquiques. Així mateix, l'empresa va informar que el personal d'aquest servei no porta cap element que faci que es pugui confondre amb el dels cossos de seguretat.

La denúncia d'aquests treballadors també va aparèixer en la premsa, així com els expedients d'acomiadament d'alguns dels treballadors. Pel que fa a aquesta darrera qüestió, la Síndica de Greuges no va intervenir per trobar-se en aquell moment en via jurisdiccional; finalment es van resoldre mitjançant la jurisdicció social.

La Síndica de Greuges va recomanar que es donés el màxim suport, a través de tots els mitjans possibles, a qualsevol treballador que pateixi una agressió per raó del treball que està desenvolupant.

Serveis prestats per empreses mixtes

Aquest any 2009, Cementiris de Barcelona, SA, (CBSA) ha estat font de diverses queixes tant pel que fa al manteniment de les instal·lacions com pel que fa a l'atenció al client.

En l'expedient número 70/2009, una ciutadana d'avançada edat ens manifestava les dificultats que tenia per accedir al nínxol del seu espòs amb la finalitat de netejar-lo i dipositar-hi flors. El seu estat de salut no li permetia enfilar-se en una escala i el cementiri no disposava de cap treballador que li pogués prestar ajuda. Des de Cementiris de Barcelona van informar a la Síndica de Greuges que el personal que presta serveis en aquests recintes té entre les seves funcions la d'ajudar les persones que ho sol·liciten, sempre que el treball i els serveis diaris ho permetin. Així doncs, com que la prioritat no és la d'atendre les persones que visiten el recinte, la decisió de la Síndica de Greuges va ser que no s'està oferint un servei de qualitat per als ciutadans,

sobretot tenint en compte que el perfil majoritari dels visitants dels cementiris acostuma a ser gent gran. En aquest cas en concret, CBSA va proposar que la ciutadana contactés amb les seves oficines per cercar la millor solució al seu problema, però això no deixa de ser una solució ocasional i s'hauria de tenir en compte que es tracta d'un servei públic i, per tant, hauria d'oferir les mateixes prestacions a tothom, sense necessitat d'anar a reclamar-les d'una manera personalitzada. El servei municipal afectat va respondre a la Síndica de Greuges que va revisar els seus procediments, i que va donar instruccions al personal que presta servei per tal que es prioritzi l'atenció i ajuda a les persones que així ho demanin; també afegia que confiaven que, amb aquestes mesures, es donaria un servei millor.

El control de la gestió per part dels òrgans municipals

En els epígrafs anteriors, ens hem referit a serveis prestats per la mateixa Administració a través d'empreses de titularitat pública o bé mixtes. Però també hem de fer menció dels serveis públics prestats per particulars.

En anteriors informes de la Síndica de Greuges, s'ha mencionat que l'Ajuntament, com a titular del servei públic, té potestats de control sobre l'empresa gestora, i també s'ha recomanat que així ho faci. Així mateix, s'han posat en evidència els casos en què, davant determinats incompliments, no s'està exercint aquesta potestat.

L'expedient 112/2009, explicat en l'apartat d'esports, posa de manifest la necessitat que l'Administració exerceixi amb rigor aquest control, atès que en aquest cas l'Ajuntament estava consentint que les quotes dels abonats de la gent gran d'una determinada instal·lació esportiva s'incrementessin en un 70 % respecte de les de l'any anterior.

RECOMANACIÓ

- Exercir, amb rigor, la potestat de control de la qualitat del servei que té l'Ajuntament, com a titular dels serveis públics, sobre les empreses privades que els gestionen. El control no únicament s'hauria d'exercir amb una finalitat coactiva, sinó també per introduir millores que en garanteixin la qualitat

2.3.2.2. Procediment administratiu

Les queixes plantejades en matèria de procediment administratiu s'han referit, majoritàriament, a la manca de resposta de l'Ajuntament a diferents peticions realitzades pels ciutadans a través d'instància; a la disconformitat amb la presentació de determinats documents en el marc d'un procediment administratiu, per entendre que l'Ajuntament ja els té; a la manca d'actuació davant la demanda d'intervenció municipal; a la manca de resposta a la

sol·licitud de devolució de taxes; a la manca d'informació tributària en el marc d'un procediment expropiatori, o a la negativa a acceptar documents en llengües estrangeres.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La presentació de documents en poder de l'Administració

Algunes de les queixes rebudes el 2009 fan referència a l'exigència municipal d'aportar determinats documents en el marc d'un tràmit administratiu. En un cas s'exigia que s'aportés una fotocòpia del DNI per a l'obtenció del distintiu d'estacionament a l'àrea verda, i en un altre cas s'exigia la presentació d'una determinada documentació que ja havia estat presentada en un exercici anterior per a la sol·licitud d'una subvenció. En el primer cas la documentació no estava en poder de l'Administració actuant, ja que el DNI l'expedeix l'Administració de l'Estat, però no era necessari incorporar-la materialment a l'expedient perquè únicament calia que el funcionari encarregat de la tramitació prengués nota d'una part de les dades personals del document nacional d'identitat; en el segon cas l'Administració municipal ja disposava i tenia arxivada la documentació que tornava a requerir.

En el primer cas, l'expedient número 882/08, el tràmit municipal estableix que s'ha de presentar el DNI. La fotocòpia exigida per identificar l'administrat –que hauria d'estar suposadament compulsada perquè, si no, no tindria cap valor– s'acumula a l'expedient administratiu, tot i que no té cap altra utilitat posterior, i després s'arxiva. En aquest cas, des del servei afectat van informar la Síndica de Greuges que, des de l'entrada en funcionament de l'Oficina de l'Àrea Verda, sempre s'ha demanat el DNI i això suposa un volum anual d'uns vint-i-cinc mil casos. També van assegurar que mai no havien tingut cap problema per aquesta petició, però que, arran d'aquesta queixa, i com que el ciutadà té dret a no voler que es conservi una còpia del seu DNI (en el cas esmentat, es va eliminar la còpia del DNI), es canviaran els protocols d'atenció al ciutadà per tal que no s'hagi de fer cap còpia del DNI si la persona afectada així ho manifesta. La Síndica de Greuges va recomanar que es prenguessin les mesures necessàries per tal que la pràctica de no sol·licitar una còpia del DNI sigui l'habitual, i que l'excepcionalitat sigui el lliurament i l'arxivament de la fotocòpia del document, per tal de contribuir a l'eficiència administrativa, ja que l'acumulació de dades innecessàries i la realització de les vint-i-cinc mil fotocòpies anuals prescindibles no són un model a seguir.

En l'altre cas, l'expedient número 259/09, el ciutadà va mostrar el seu desacord perquè havia de lliurar una documentació que ja havia presentat en anteriors convocatòries públiques per a una sol·licitud de subvenció. Les bases per sol·licitar subvencions a l'Ajuntament de Barcelona per a la realització d'activitats i serveis de districte i de ciutat determinen que els documents ja presentats únicament s'han de tornar a aportar en el cas que s'hagi produït alguna modificació. Finalment, el sector responsable de la tramitació va trobar la documentació presentada anteriorment pel ciutadà i se li va atorgar la

subvenció demanada. En aquest cas el reglament preveu que el ciutadà ha de presentar tota la documentació en l'acte de sol·licitud de la subvenció, i no un cop aquesta s'atorga; si es fes així, però, aquest nou procés segurament que simplificaria molt el tràmits a aquells que no els sigui concedit l'ajut econòmic.

Al ciutadans els assisteix el dret a no haver de presentar documents que estiguin en poder de l'Administració actuant, segons el que preveu l'article 35f) de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. A més, ara, la Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, afegeix un nou repte ja que amplia aquest dret dels ciutadans i els eximeix de l'obligació de presentar documents que estiguin fins i tot en poder d'"altres administracions", d'aquesta manera la Llei obliga l'Administració a establir i utilitzar els mitjans electrònics per obtenir aquesta informació, i també impulsa la transmissió de dades entre administracions públiques. Per tant, l'Ajuntament, com a administració pública que s'inclou dins de l'àmbit d'aplicació d'aquesta Llei, hauria de disposar d'eines tecnològiques i jurídiques (com convenis amb altres administracions) per tal de facilitar a les persones i a les organitzacions la seva relació amb l'Administració, sempre, però, amb el respecte necessari envers la protecció de les dades de caràcter personal.

Es constata que determinades inèrcies administratives i dinàmiques de treball requereixen una modificació en profunditat. S'entén que cal afavorir la tramitació electrònica i permetre la presentació de sol·licituds d'una manera telemàtica, i fins i tot telefònica en determinats casos. Però, a més, convindria que en alguns casos s'eximís de l'obligació d'acompanyar la sol·licitud amb aquella documentació que es pogués obtenir per altres vies amb més eficiència; i en d'altres casos que s'eximís de presentar la documentació justificativa amb les sol·licituds, i que això únicament fos obligatori a posteriori per a aquells que resultessin ser beneficiaris dels ajuts, les subvencions o uns serveis determinats.

El dret a una bona Administració

La bona Administració és aquella organització que compleix els mandats constitucionals i que, a més de funcionar com un rellotge, té en compte els sentiments i les circumstàncies de les persones per tal de servir-les amb eficàcia i pronunciar-se sobre els seus interessos amb la deferència màxima.

Bona part de les queixes presentades al llarg de l'any per les persones que es dirigeixen a la Síndica de Greuges inclouen directament o indirectament una protesta, lamentació o recriminació per la manca d'informació o atenció sobre la tramitació dels procediments que han iniciat personalment o en els quals es consideren part interessada.

Aquests comportaments motiven que hi hagi persones que perceben que l'Administració no afavoreix la realització dels seus drets. Fruit de l'experiència de la Sindicatura, es pot afirmar que quasi sempre quan un ciutadà irat, o

fortament enutjat, per una resolució administrativa adversa o pel que considera un maltractament de l'Administració, rep l'explicació raonada de les causes i la fonamentació de l'actuació administrativa canvia aquesta percepció, tot i que no se li hagi donat la raó.

Tampoc s'han detectat evidències del mite urbà de l'afany recaptatori de diners per la via d'imposar multes, tot i que sí es pot dir que la intervenció sancionadora és més intensiva en unes matèries que no pas en unes altres en què es troba a faltar la mateixa diligència (disciplina urbanística o conservació d'habitatges).

Aquesta Sindicatura considera que hi ha un seguit de bones pràctiques, que a més són obligades per mandat legal, que s'han hagut de recordar freqüentment en les decisions dictades per la Síndica de Greuges:

- No descuidar mai i aplicar sempre en la relació amb el públic els principis de bon servei referenciats en l'article 35 de la Llei de procediment administratiu comú: informació, identificació, accés a documents, receptivitat d'al·legacions, llengua, tracte deferent, etc., i sobretot el principi de facilitació de tràmits per a l'exercici del dret i del compliment de deures.
- Reconèixer i aplicar els principis de bona fe i confiança legítima en les relacions amb l'administrat.
- En els expedients per infraccions administratives, el fet de tenir sempre en compte el principi de presumpció d'innocència llevat de prova en contra, i procurar que l'única prova que es consideri no sigui la presumpció de veracitat del funcionari denunciador.
- En l'aplicació de sancions, el fet de seguir els criteris de proporcionalitat establerts per llei per a la graduació de la sanció (intencionalitat, reiteració, perjudicis causats, reincidència) entre els imports màxim i mínim. Igualment cal tenir en compte que el pagament de la sanció no ha de resultar més beneficiós per a l'infractor que el compliment de la norma infringida.
- Que les al·legacions siguin objecte d'un estudi rigorós, a l'efecte de fonamentar suficientment les resolucions i d'encertar les decisions per tal que – a més de justes – siguin convincents, i l'interessat no hagi de malfiar-se'n i abocar-se a un recurs innecessari.
- Que en les resolucions constin sempre ben explicades les vies de recursos possibles, i que en la pràctica de les notificacions s'efectuïn totes les comprovacions possibles de les adreces que constin als fitxers accessibles, quan s'ha comprovat que la primera notificació efectuada ha estat infructuosa.
- Que els recursos administratius siguin una veritable segona anàlisi del problema. Tothom es pot equivocar, també l'Administració, i els recursos administratius són fórmules establertes per garantir l'encert de les resolucions, per garantir que els interessats han estat escoltats i que la seva causa i raó han estat analitzades objectivament.

RECOMANACIONS

- Aplicar criteris d'economia administrativa en la instrucció d'expedients administratius, no demanar més documentació que l'estrictament necessària i que no pugui ser obtinguda d'altres arxius o expedients oficials.
- Establir un codi de bones pràctiques en la instrucció dels expedients administratius que porti a dictar les resolucions en termes de seguretat jurídica plena i convincents per als ciutadans, de manera que els fets estiguin ben acreditats i els fonaments de dret ben clars, i que les resolucions es puguin executar immediatament sense que sigui obstacle la presentació de recursos dilatoris.
- Reglamentar les prestacions socials de caràcter econòmic i assistencial per sotmetre's a la llei i al dret, això sense perjudici de la necessària discrecionalitat tècnica en favor de l'interessat, tal com es diu en el capítol de serveis socials.

2.3.2.3. Responsabilitat patrimonial

Les queixes rebudes sobre responsabilitat patrimonial són sobretot demandes d'informació sobre els requisits necessaris per formular una petició de responsabilitat patrimonial per una caiguda a la via pública o al transport públic o per danys a vehicles motivats per la poda d'arbres o pel desballestament. S'ha demanat informe al departament corresponent quan el ciutadà ha presentat la queixa per la falta de resposta de l'Administració o pel resultat insatisfactori de la tramitació i resolució de l'expedient.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 169/09

Una ciutadana va presentar una queixa perquè la seva petició de responsabilitat patrimonial per una caiguda patida en sortir d'un centre comercial pel mal estat d'una vorera, després de quatre anys d'haver-se iniciat l'expedient, encara no havia estat resolta.

L'informe que el Districte va facilitar a la Síndica de Greuges va confirmar que a causa d'uns informes tècnics contradictoris no s'havia pogut concretar si la responsabilitat pertanyia a l'Ajuntament o al centre comercial. També indicava que, en el moment de respondre l'informe, una vegada confirmada la responsabilitat municipal, s'havia tramitat l'expedient i es trobava en fase de presentació d'al·legacions per part de la ciutadana.

La Síndica de Greuges va recomanar que es prosseguís la tramitació de l'expedient fins que es dictés resolució, i va estimar la queixa pel temps anormalment excessiu de la tramitació, ja que aquest fet va obligar la ciutadana a dirigir-se tant presencialment com per escrit a l'Administració per obtenir una resposta.

Una ciutadana va presentar una queixa perquè no havia rebut resposta de la petició de responsabilitat patrimonial presentada al gener del 2008 per una caiguda a l'interior de l'Ajuntament, en concret a l'escala de sortida de la porta principal de la plaça Sant Jaume.

Les dades de l'informe del departament corresponent rebut per la Síndica de Greuges i l'estudi de la queixa van confirmar que l'expedient estava en tràmit i que les derivacions entre el sector i el districte havien motivat la tardança.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa per la tardança a tramitar l'expedient, i va demanar de ser informada de la resolució que s'adoptés. Finalment, l'Administració municipal va estimar la petició de la ciutadana.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En la tramitació dels expedients de responsabilitat patrimonial l'Administració cada vegada més matisa el nexa causa-efecte. Tot i que la càrrega de la prova és responsabilitat del ciutadà, l'Administració valora prioritàriament els informes tècnics municipals ja que són l'element indispensable per establir aquesta connexió. També va incorporant gradualment la figura de la concurrència de culpa, cosa que permet una modulació de la indemnització. Però de vegades oblida la importància determinant del factor temps i dilata la tramitació de l'expedient, com s'ha vist en els casos exposats.

L'articulat del Reglament de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial estableix que, transcorreguts sis mesos des de l'inici del procediment, o el termini que resulti d'afegir un període extraordinari de prova sense resolució expressa, la petició podrà entendre's com a desestimada. Per tant, és evident que el temps té un paper essencial en la resolució d'aquests expedients.

Una demora de l'Administració pot generar una certa indefensió i incertesa ja que l'afectat ignora si es tracta d'una demora en el temps deguda a problemes de tramitació o a la lentitud de l'Administració o si, en canvi, es tracta d'una resolució desestimatòria tàcita. Per tant, el ciutadà desconeix si té oberta la via del contenciós administratiu. A més, aquesta lentitud en la resolució també provoca que l'afectat hagi de perdre temps demanant informació o reclamant, presencialment o per escrit, al departament corresponent sense rebre cap resposta escrita resolutiva que el permeti adoptar altres accions legals. Aquesta situació s'agreuja quan la petició de l'afectat s'ha de repetir diverses vegades. Per això, com en altres àmbits, la Síndica de Greuges insisteix en la demanda d'una tramitació més àgil dels processos administratius, una de les bases dels principis de la bona Administració.

RECOMANACIÓ

- Prendre les mesures necessàries per evitar els casos de demores excessives en la tramitació dels expedients de responsabilitat patrimonial.

2.3.3. Activitat econòmica, llicències i tributs

EL MARC NORMATIU

I. La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix la llibertat d'empresa d'acord amb el dret comunitari i amb les legislacions i pràctiques nacionals (art. 16).

II. La Constitució estableix, en l'article 38, la llibertat d'empresa dins del marc de l'economia de mercat com a dret fonamental del ciutadà en relació amb l'activitat econòmica general. Als poders públics els mana garantir i protegir aquesta llibertat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, si escau, de la planificació. Sobre els tributs, el text constitucional diu (art. 31) que tothom ha de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just, inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat, que en cap cas no tindrà abast confiscador. També recull que la despesa pública ha de comportar una assignació equitativa dels recursos públics, que la seva programació i execució ha de respondre als criteris d'eficiència i economia, i que només es poden establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic d'acord amb la llei.

Un dels fonaments constitucionals del sistema tributari es troba en la redistribució de la renda. Sobre això, el nou Estatut de Catalunya del 2006 ens recorda que "els poders públics han de promoure una distribució de la renda personal i territorial més equitativa en el marc d'un sistema català de benestar".

L'Estatut de Catalunya ratifica que correspon als governs locals, en el marc que estableix la normativa reguladora del sistema tributari local, la competència per gestionar, recaptar i inspeccionar llurs tributs, sens perjudici que la puguin delegar a la Generalitat i que puguin participar en l'Agència Tributària de Catalunya. Cal tenir present el Decret de la Generalitat 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica.

III. En matèria d'activitat econòmica, la legislació de règim local estableix que els ens locals poden intervenir en l'activitat dels ciutadans per mitjà de submissió a llicència i actes de control preventiu. L'activitat d'intervenció s'ha d'ajustar als principis de legalitat, igualtat, proporcionalitat i congruència amb els motius i els fins que justifiquen la potestat i el respecte a la llibertat individual. En l'àmbit local, els ens locals poden intervenir en aquestes activitats per mitjà d'un règim reglamentat d'autorització administrativa. Per atorgar les autoritzacions s'han de respectar, en tots els casos, els principis de lliure concurrència i d'igualtat.

La Llei general tributària, la Llei d'hisendes locals i les ordenances fiscals determinen en el seu articulat uns principis bàsics d'actuació, com són: l'obligada determinació del domicili fiscal o lloc de localització del tributari en les seves relacions amb l'Administració; les prescripcions; l'obligació del ciutadà de comunicar el canvi de domicili fiscal; la necessitat de tramitar ràpidament els expedients de devolució d'ingressos indeguts; el rigor en la notificació, atès que qualsevol error pot motivar la indefensió del ciutadà, i l'obligació de resoldre les al·legacions i els recursos.

IV. D'altra banda, també és un dret dels ciutadans l'assoliment dels objectius marcats amb la signatura de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona:

a) "Establir els pressupostos de manera que les previsions dels ingressos i les despeses puguin fer efectius els drets enunciats en aquesta Carta, podent implantar a aquest efecte un sistema de "pressupost participatiu". La comunitat de ciutadans i ciutadanes, organitzada en assemblees de barris o sectors o fins i tot en associacions,

podrà d'aquesta manera expressar la seva opinió sobre el finançament de les mesures necessàries per a la realització d'aquests drets.”

b) “Compromís, en nom del respecte de la igualtat de tots els ciutadans i les ciutadanes davant de les càrregues públiques, de no permetre que els àmbits o les activitats de la seva competència escapin a la legalitat en matèria social, fiscal, ambiental o de qualsevol altra mena.”

V. Com a normes municipals de Barcelona més destacades, cal fer esment de les ordenances següents:

- Ordenança municipal de les activitats i establiments de concurrència pública.
- Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'Administració ambiental de Barcelona.
- Ordenança sobre la protecció, tinença i venda d'animals.
- Ordenança de policia d'avituallament sobre fleques.
- Ordenança sobre els establiments de venda d'articles de pirotècnia.
- Ordenança sobre les condicions tècniques i zona d'ubicació de les instal·lacions destinades a la producció i comercialització del pa i pastisseria.
- Ordenança d'establiments i centres de comerç alimentari.

LES QUEIXES

Activitat econòmica, llicències i tributs	Nombre de queixes
Activitat econòmica	30
Llicències d'activitat	18
Tributs	28
Total	76

En l'apartat d'activitat econòmica, llicències i tributs, la Síndica de Greuges ha rebut 76 queixes.

En total s'han resolt 72 queixes (4 de l'any 2008). Queden pendants de resoldre 9 expedients.

2.3.3.1. Activitat econòmica

Durant l'any 2009 la major part de les queixes rebudes sobre activitat econòmica, excepte dues, s'ha resolt amb assessorament ja que o bé feien referència a qüestions no competencials sobre consum, i llavors s'han derivat principalment a l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC), o bé tenien a veure amb problemes laborals d'acomiadament o jubilació, amb temes de caràcter civil sobre herències o amb publicitat enganyosa.

Les dues queixes que s'han resolt mitjançant informe pertanyen a l'àmbit de la Junta Arbitral de Consum; en el primer cas, una ciutadana es mostrava en desacord amb el procediment utilitzat per la Junta, en concret a causa de l'informe pericial per resoldre un conflicte amb una tintoreria que havia fet

malbé un abric de la seva propietat. El segon cas s'explica més a bastament en l'apartat següent.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 577/08

Un ciutadà va interposar una reclamació davant la Junta Arbitral amb motiu de la factura de reparació d'un automòbil que estava en garantia. Com que no estava d'acord amb la resolució de la Junta va sol·licitar la correcció del laude; el laude es va corregir en part i el ciutadà va insistir a sol·licitar la correcció completa i, també, la motivació del laude. La Junta Arbitral es va ratificar en la resolució dictada, va informar l'interessat que podia interposar acció d'anul·lació davant l'Audiència Provincial i va explicar-li que l'arbitratge en equitat no requeria motivació.

La Síndica de Greuges va demanar a la Junta Arbitral de Consum informació sobre el procediment, els terminis i el motiu de la manca de fonamentació del laude.

La Síndica de Greuges no pot valorar el contingut del laude que produeix efectes de cosa jutjada; però, una vegada obtinguda tota la informació, sí que pot valorar el procediment seguit per dictar el laude, que considera ajustat a dret, quant a la forma i la manera com s'ha donat resposta als escrits del ciutadà; per aquest motiu, va recomanar a la Junta Arbitral de Consum que informés els ciutadans que sol·liciten la seva intervenció de la possibilitat de realitzar un arbitratge en dret o en equitat i dels efectes de l'un i de l'altre, informació que hauria de figurar en els formularis que es faciliten al ciutadà.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La Junta Arbitral és una via de solució dels conflictes, extrajudicial, ràpida, gratuïta i imparcial, i aquests adjectius no poden veure's distorsionats per una informació deficient. El ciutadà ha de conèixer les dues possibilitats d'arbitratge i triar la que estimi més convenient, ja que en l'arbitratge en dret els àrbitres han de ser llicenciats en dret i els laudes han de ser motivats d'acord amb la normativa aplicable en cada cas; en canvi, l'arbitratge en equitat no està subjecte a normes específiques sinó que, una vegada garantits els principis d'audiència, contradicció i igualtat de les parts, es resol l'assumpte en equitat. El ciutadà també ha de saber que es pot acudir a l'Audiència Provincial de Barcelona però únicament per resoldre qüestions formals i procedimentals.

2.3.3.2. Llicències d'activitat

Les queixes sobre llicències d'activitat s'han referit a la manca de resposta a les demandes d'inspecció d'un local que generava molèsties, a la reiteració de les molèsties d'una activitat que no tenia llicència, a la petició a l'Ajuntament per tal que fes complir l'ordre de cessament dictada contra una activitat, a la manca de respostes davant les al·legacions presentades per problemes de soroll, a la disconformitat amb la retirada de la llicència de vetllador, a l'actuació davant l'existència d'un *meublé* en un pis veí, o a la manca de resposta a les sol·licituds efectuades en relació amb la llicència d'activitat d'una cafeteria.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 506/09

Una ciutadana va presentar una queixa en què denunciava la manca de llicència de l'activitat que es realitzava en un *meublé* ubicat a la seva escala de veïns i per les molèsties que ocasionava.

En el seguiment de la queixa es va constatar que, a l'octubre de 2007, uns agents de la Guàrdia Urbana van intervenir d'ofici en l'esmentat pis i van poder comprovar que s'hi desenvolupava l'activitat denunciada pels veïns, sense cap tipus de llicència. A partir d'aquesta data, el Districte va dictar diverses ordres de cessament, però els responsables de l'activitat il·legal van presentar recursos a totes aquestes ordres. Al juliol de 2009, estava pendent de signatura la resolució del darrer recurs interposat pels titulars de l'activitat. El Districte va manifestar que la seva intenció era poder arribar a precintat l'activitat.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè va considerar que la incompatibilitat d'usos, entre l'ús residencial i l'activitat de prostíbul, generava molèsties als veïns, i també perquè des de l'any 2007 l'Administració coneixia l'existència d'aquesta activitat il·legal i, si bé havia efectuat actuacions administratives encaminades al precinte de l'activitat, el procediment s'havia dilatat en el temps i els veïns no havien obtingut cap solució definitiva. Per això, la Síndica de Greuges va demanar al Districte que prosseguís les actuacions fins a arribar a dictar una resolució definitiva que eviti les molèsties que l'activitat il·legal generava als veïns de l'immoble.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'actuació municipal davant les queixes dels veïns

Gran part del les queixes rebudes es refereixen a la manca d'actuació o tolerància municipal respecte d'activitats de concurrència pública que funcionen sense permís o que superen els límits dels permisos atorgats per desenvolupar una activitat.

En el cas descrit sobre el prostíbul, a més de les molèsties que l'activitat en si generava, cal tenir present que en aquests casos hi ha una àmplia normativa que permet l'actuació municipal en contra d'aquests tipus d'activitats.

D'una banda, és una activitat considerada com a clandestina segons el supòsit que regula l'article 41.5 de la Llei 3/1998, d'intervenció integral de l'Administració ambiental.

D'altra banda, l'Ordenança municipal de les activitats i dels establiments de concurrència pública de Barcelona, aprovada per acord del Consell Plenari d'11 d'abril de 2003, en l'article 72 disposa, com també fa ho l'OMAIA, textualment que "quan la imposició de les sanció obeeixi a la manca de llicència municipal, a l'incompliment de les condicions de la llicència o de qualsevol altre requisit normatiu necessari per tal de poder posar en marxa o mantenir en funcionament l'establiment, local o recinte o realitzar-hi l'espectacle o l'activitat recreativa de què es tracti, la imposició de la sanció vindrà acompanyada de

l'ordre de clausura de l'activitat dictada per l'Alcaldia, la qual es portarà a terme i es mantindrà fins que els interessats no hagin legalitzat la situació, si això és possible”.

Continua dient l'Ordenança que, en qualsevol cas, la manca de llicència d'un establiment de concurrència pública pot donar lloc a un expedient no sancionador, la instrucció del qual pot ordenar el tancament cautelar, i que, si escau, pot finalitzar amb una resolució de tancament definitiu si l'activitat no és susceptible d'adequar-se a les previsions d'aquesta Ordenança o bé, per causes imputables als interessats, no s'obtenen les preceptives llicències.

Per això, és necessari reclamar a l'Ajuntament que exerceixi amb eficàcia les seves competències ja que la competència dels òrgans administratius és irrenunciable i ha de ser exercida amb eficàcia i amb ple sotmetiment a la llei i al dret.

Un cas semblant on és aplicable part d'aquesta legislació està recollit en l'expedient número 284/09. Uns veïns van presentar una queixa per les molèsties que ocasionava una activitat de restauració, i qüestionaven la seva legalitat perquè havia caducat la llicència que tenien concedida.

Segons la comunitat de propietaris afectada, l'any 2006 l'Ajuntament havia concedit una llicència al titular dels baixos per exercir l'activitat de “bodega degustació”, activitat que va generar diverses molèsties que van ser denunciades pels veïns. Al desembre del mateix any, es va efectuar un canvi de llicència per dur-hi a terme una activitat de “bar restaurant amb servei de *catering*”. Llavors el local es va traspasar i va romandre tancat per un període superior a sis mesos.

Es tractava d'un local que havia generat moltes molèsties als veïns i aquestes havien estat constatades per l'Ajuntament a través de diverses actuacions dels agents de la Guàrdia Urbana, que van verificar l'existència d'aparells musicals sense limitadors i una superació en el nivell sonor permès, mesures sonomètriques realitzades pel Departament de Control i Reducció de la Contaminació Acústica que van denotar un incompliment de la normativa vigent, i d'una inspecció municipal que va comprovar que s'estava exercint l'activitat de “bar musical” sense llicència.

Les queixes dels veïns s'havien originat ja durant l'any 2006 i obeïen a les molèsties ocasionades pel local però també als canvis de llicència produïts ja que consideraven que el traspàs de la llicència no s'ajustava a la normativa del Pla d'Usos d'Establiments de Pública Concurrència del Districte ni a la disposició addicional que determina que es pot declarar la caducitat de una llicència quan el local cessi l'activitat per un període de sis mesos. Tot i aquest emparament normatiu, el Districte no va declarar la caducitat de l'activitat i el local romania en situació de “local disponible en lloguer”. Per això, els veïns reclamaven que, si es llogava, no es tornés a permetre-hi la mateixa activitat. El Districte assegura que tenia la intenció d'iniciar un procediment de revocació de la llicència, però no ho va fer quan legalment li hauria pertocat.

En casos com aquest, l'Ajuntament ha de vetllar pel compliment estricte de les condicions de funcionament de l'activitat, i en el cas d'incompliments ha de reaccionar i imposar les mesures que siguin oportunes per restaurar la legalitat. Aquestes mesures s'han d'adoptar d'acord amb els principis de proporcionalitat i eficàcia, i cal evitar, en tots els casos, que la comissió d'infraccions pugui beneficiar l'infractor.

Aquest principi de proporcionalitat exigeix l'adopció de mesures adequades a la gravetat de les infraccions, i s'ha d'aplicar tenint en compte diverses circumstàncies com la intensitat o la reiteració en la conducta. El principi d'eficàcia exigeix una resposta puntual i expeditiva davant l'infractor, en tutela de l'interès general i dels drets dels ciutadans afectats. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha declarat que el retard o la passivitat en l'exercici de la competència restauradora implica una clara infracció d'aquest principi, i que això afecta els drets i interessos legítims dels ciutadans (STC 136/1995, de 25 de setembre).

En aquest cas, es tracta d'una activitat que, tot i estar autoritzada, d'una manera reiterada va superar el nivell de soroll permès i també es va exercir en el local una activitat per a la qual no es disposava de llicència. Finalment, l'Ajuntament va reaccionar davant l'incompliment, va tramitar el corresponent expedient sancionador i va precintat l'activitat. Així, no es pot considerar que l'Ajuntament hagi fet un deixament de les seves funcions, però sí que les va executar amb laxitud.

Aquest és un cas, però, en molts altres supòsits motiu de queixa i que plantejaven qüestions similars, després de diverses actuacions municipals tampoc no s'ha aconseguit el cessament de l'activitat. Per tant, han persistit les molèsties als veïns. Per això cal remarcar que la finalitat de la intervenció municipal en les activitats és la protecció de la legalitat i dels drets dels ciutadans i ha de tenir en l'infractor un efecte dissuasiu. Seria necessari que s'adoptessin les mesures preventives per evitar que es lesionin els drets dels veïns, per exemple, sotmetre algunes activitats que poden ser molestes per als veïns a llicència i control previ; mesures que a més podrien resultar més econòmiques per al mateix Ajuntament.

És d'esperar que el nou sistema per a la tramitació d'expedients dels departaments de llicències i inspecció dels districtes, que s'implantarà en breu, superi els dèficits que actualment pateixen aquest tipus de procediments, i que es recullen també en els informes d'anys anterior de la Síndica de Greuges.

RECOMANACIONS

- Efectuar sempre amb diligència, i dins del termini reglamentari, el control previ i preventiu d'activitats.

- Vetllar pels drets dels veïns adoptant mesures cautelars suspensives quan una activitat no disposi de l'autorització preceptiva.
- Exercir amb eficàcia les competències municipals davant els incompliments denunciats per veïns i adoptar les mesures més expeditives i eficaces.

2.3.3.3. Tributs

La major part dels assessoraments o resolucions directes en matèria de tributs ha fet referència a problemes amb l'impost de vehicles de tracció mecànica (IVTM), l'impost de béns immobles, guals, embargaments per taxes i preus públics. També s'han resolt algunes queixes seguint les directrius marcades, en altres ocasions, pel Consell Tributari, per exemple una queixa sobre una petició d'exempció de l'IVTM amb efectes retroactius. Els informes municipals sol·licitats per la Síndica de Greuges han fet referència a taxes pagades per duplicat o a un local que no era propietat de la persona a qui van cobrar l'import.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 581/08

Una ciutadana va presentar una queixa perquè va ser sancionada per no presentar la declaració d'autoliquidació de l'impost d'increment del valor dels terrenys d'un aparcament. La ciutadana afirmava que, en els tràmits que va dur a terme en una oficina d'atenció al ciutadà, va presentar l'escriptura de venda d'un pis i un aparcament i un funcionari li va lliurar l'imprès amb les dades mecanitzades, ella va completar les dades personals i va abonar l'import de l'impost indicat sense comprovar que no incloïa la venda de l'aparcament. Posteriorment va rebre una notificació corresponent a la liquidació amb un recàrrec de l'impost que no havia abonat i la notificació d'un expedient sancionador. La ciutadana va abonar l'autoliquidació de l'impost corresponent a l'aparcament i va presentar un escrit en què demanava la devolució del recàrrec i l'anul·lació de l'expedient sancionador. La petició va ser desestimada però l'import de l'expedient sancionador va ser reduït en un 30 %.

L'oficina d'atenció al ciutadà va informar del protocol per omplir l'imprès d'autoliquidació dels impostos d'increment del valor dels terrenys i va indicar que l'imprès es dona omplert al ciutadà amb les dades següents: 1. Data d'adquisició i data de transmissió de l'objecte tributari. 2. Identificació completa de l'objecte tributari. 3. Coeficient de propietat. Les dades les proporcionen els interessats mitjançant la presentació de l'escriptura de propietat. Per cada objecte tributari s'emet un imprès d'autoliquidació. La resta de dades personals i de transmissió les omple manualment l'interessat un cop té l'imprès per l'objecte tributari que hagi sol·licitat.

La Síndica de Greuges va estimar en part la queixa perquè la informació que l'oficina d'atenció al ciutadà va facilitar era incompleta, la qual cosa va generar un error no imputable únicament a la ciutadana, tot i que el podia haver detectat en el mateix moment; a causa d'aquest error la ciutadana ha hagut d'abonar un deute tributari amb recàrrec i una sanció administrativa. La Síndica de Greuges també va suggerir a l'Institut Municipal d'Hisenda que revisés l'expedient sancionador ja que considerava que la intervenció errònia de l'OAC va tenir com a conseqüència que es fes una liquidació incompleta.

Una ciutadana va presentar una queixa perquè va ser denunciada per una infracció a l'Ordenança de l'ús de les vies i espais públics per "col·locar vetlladors en un bar sense llicència", no va rebre la corresponent notificació i es va iniciar un procediment d'embargament.

La Síndica de Greuges va indicar a l'òrgan gestor de l'expedient que la ciutadana no era la propietària del local, sinó que era la mare de la propietària i que mai no havia rebut les notificacions.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa, el Districte va revisar l'expedient i, en comprovar l'error, va anul·lar la sanció i va demanar a l'Institut Municipal d'Hisenda que iniciés expedient de devolució d'ingressos indeguts.

Una ciutadana es va dirigir a la Síndica de Greuges per formular una queixa perquè considerava que, tot i complir les condicions per poder estar exempta de l'IVTM, no se li havia reconegut l'exempció per haver efectuat la sol·licitud extemporàniament.

La ciutadana considerava que el dret a obtenir un benefici fiscal està reconegut per llei i l'exigència de temporalitat que estableix l'ordenança és d'impossible compliment ja que la sol·licitud no es pot formular fins que no es té el reconeixement legal de discapacitat, que ha de lliurar l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS), i aquesta entitat va trigar dos anys i mig a completar l'expedient i acreditar *erga omnes* la discapacitat.

Coneguda per la Sindicatura la doctrina del Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona, la Síndica de Greuges va desestimar la queixa en resolució directa sense demanar informe a l'Ajuntament, perquè aquest té establert en les ordenances fiscals que l'exempció s'aplica des que se sol·licita i quan concorren les circumstàncies que la fan viable, i no des que es donaven les circumstàncies de fet de disponibilitat de vehicle i de declaració de la discapacitat, sense que es tinguin en compte els efectes retroactius d'aquesta declaració.

Tot i això, la Síndica de Greuges va demanar que es modifiquessin les condicions establertes en l'Ordenança fiscal 1.2 reguladora de l'IVTM i que es disposés la retroactivitat expressa en el moment de concurrència dels dos requisits jurídics personals: reconeixement oficial de la discapacitat i titularitat exclusiva de l'ús del vehicle.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'expedient descrit d'una queixa de l'any 2008 tancada el 2009 permet observar les conseqüències derivades d'una informació incorrecta. En aquest cas, i en d'altres, tot i que cal tenir en compte la responsabilitat del ciutadà, cal considerar que els errors causats per una informació deficient han de ser assumits per l'Administració.

En matèria de tributs, una de les qüestions més interessants que cal solucionar de cara a garantir el dret a una bona Administració és la controvèrsia entorn de

la retroactivitat de l'exempció de l'impost de vehicles de tracció mecànica (IVTM) per als conductors discapacitats.

D'entrada s'ha de recordar que, segons estableix el Reglament de la Síndica de Greuges, la supervisió de l'activitat municipal en matèria de drets i deures tributaris està reservada a anàlisi i dictamen del Consell Tributari de Barcelona, i la institució no pot intervenir sobre el fons del problema tot i que pot supervisar el funcionament d'aquest òrgan. Per al seu crèdit científic, els dictàmens de l'òrgan consultiu tributari són seguits habitualment per l'Institut Municipal d'Hisenda, malgrat no ser vinculants, i per tant la intervenció de la Síndica de Greuges es limita a comprovar que l'expedient s'ha tramitat correctament i que el resultat és, si més no, congruent.

En els dos casos presentats, relatius a queixes per aquesta qüestió, la Síndica de Greuges va haver de desestimar l'empara demanada ja que les resolucions de l'Institut Municipal d'Hisenda han estat fruit de l'aplicació cartesiana del dret positiu vigent; però aquesta desestimació no implica que la situació jurídica final generada per l'aplicació de la norma municipal (ordenances fiscals) i pel dictamen del Consell Tributari s'hagi de considerar justa ja que el dret a l'exempció establert per llei en benefici del ciutadà va resultar irrealitzable. L'origen del problema l'hem de situar en la norma municipal que permet acceptar passivament un incompliment negligent d'una altra Administració en perjudici del contribuent barceloní.

En el cas de l'exemple il·lustratiu (expedient núm. 857/09), la situació que referim és la impossibilitat de poder gaudir de l'exempció de l'impost des del mateix moment en què s'hi té dret perquè una Administració (la municipal) exigeix reglamentàriament que junt amb la sol·licitud d'exempció s'aporti un document que una altra Administració (l'autonòmica) no ha lliurat dins del termini a què està obligada a fer-ho, alhora que una tercera Administració (l'estatal) determina que els efectes de l'exempció han de ser retroactius al moment en què es compleixin les condicions reglamentàries.

El document acreditatiu de la discapacitat imprescindible per al reconeixement de l'exempció pot trigar més de dos anys a ser lliurat, malgrat que el termini legal per fer-ho és de tres mesos, i el silenci administratiu té efectes negatius. Així, l'incompliment de l'ICASS impedeix formalitzar la sol·licitud dins del termini que exigeix l'ordenança fiscal, que estableix que els efectes de l'exempció són a partir del moment en què es demana, i no es reconeixen efectes retroactius.

El Síndic de Greuges de Catalunya ha resolt, en situacions semblants, i segons la normativa estatal, que els efectes retroactius s'han de reconèixer.

Per tant, no es pot considerar com a bona l'Administració municipal que, coneixent el desfasament crònic de l'ICASS, no arbitra solucions normatives pròpies per no perjudicar el ciutadà, tot i que la culpa de la frustració del dret del contribuent tingui origen en l'entitat gestora de la seguretat social, l'ICASS, quan resol els assumptes encomanats molt tardanament.

Així doncs, reiterant la nostra recomanació efectuada en l'expedient de referència, hem d'advertir l'Ajuntament que, malgrat l'obligada desestimació de la queixa perquè l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda s'havia ajustat a la norma, cal que remogui l'obstacle reglamentari que impedeix el gaudiment del benefici fiscal considerat, i que modifiqui a aquests efectes els requisits establerts per les ordenances fiscals, així com que disposi la retroactivitat expressa en el moment de concurrència dels dos requisits jurídics personals: reconeixement oficial de la discapacitat i titularitat exclusiva d'ús del vehicle.

D'altra banda, en l'àmbit de tributs, cal recordar que la Síndica de Greuges supervisa possibles errors dels tràmits procedimentals, com és el cas dels dos expedients mencionats, ja que és el Consell Tributari qui té la competència sobre l'abast de la normativa aplicable i és l'encarregat d'emetre dictamen sobre els recursos dels contribuents en matèria de gestió, inspecció i recaptació de tributs.

2.3.4. Funció pública

EL MARC NORMATIU

I. La DUDH reconeix el dret d'accés, de tota persona, en condicions d'igualtat, a les funcions públiques del seu país (art. 21.2).

II. La Constitució, en l'article 23.2, atorga als ciutadans el dret d'accedir a la funció pública d'acord amb els principis de mèrit i de capacitat. L'article 103.3 del mateix text constitucional, quan regula la funció pública, opta per un règim estatutari i reserva a l'Estat les bases d'aquest règim per als funcionaris de totes les administracions públiques. També reserva a la Llei la regulació de l'Estatut dels funcionaris públics, l'accés a la funció pública d'acord amb els principis de mèrit i capacitat, les peculiaritats de l'exercici del dret de sindicació, el sistema d'incompatibilitats i les garanties per a la imparcialitat en l'exercici de les seves funcions.

L'Estatut d'Autonomia estableix, en l'article 136, que correspon a la Generalitat, en matèria de funció pública, i respectant el principi d'autonomia local:

- La competència exclusiva sobre el règim estatutari del personal al servei de les administracions públiques catalanes i sobre l'ordenació i l'organització de la funció pública, salvant les competències estatals per al desenvolupament dels principis ordenadors de l'ocupació pública, sobre l'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari, les situacions administratives i els drets, els deures i les incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques.
- La competència exclusiva, en matèria de personal laboral, per a l'adaptació de la relació de llocs de treball a les necessitats derivades de l'organització administrativa i sobre la formació d'aquest personal.

III. El marc jurídic de les relacions funcionaries està definit per les lleis següents:

Normativa estatal:

- Llei 7/2007, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- Text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors, Reial decret legislatiu 1/1995, de 24 de març, que regula complementàriament les relacions laborals en el si de la funció pública.

Normativa autonòmica:

- Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, de l'ordenació i regulació de la funció pública de l'Administració de la Generalitat i de les corporacions locals, modificat per diverses normes posteriors.
- Llei 8/2006, del Parlament de Catalunya, de 5 de juliol, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya.

Pel que fa a la normativa municipal pròpia, la Carta Municipal de 30 de desembre de 1998 recull, com a atribució de l'alcalde, l'exercici de la direcció superior de tot el personal de l'Ajuntament de Barcelona. El mateix document normatiu regula el règim del personal municipal.

IV. Amb la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, l'Ajuntament de Barcelona ha ratificat els seus compromisos legals, la qual cosa implica que:

- es dotarà d'instruments per a l'avaluació de la seva acció municipal i tindrà en compte els resultats d'aquesta avaluació;
- assumeix l'obligació de transparència, publicitat, imparcialitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals;
- farà una gestió rigorosa dels contractes municipals i de la despesa municipal;

- farà la selecció de funcionaris, empleats i treballadors municipals en el marc dels principis de mèrit i competència.

V. De rang municipal i d'especial importància en aquest tema són l'Acord de condicions de treball per als empleats de l'Ajuntament 2008-2011 (DOGC de l'11 de novembre de 2009) i les Instruccions per a l'aplicació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic en l'àmbit de l'Administració de l'Ajuntament de Barcelona i dels seus organismes autònoms i entitats públiques empresarials.

LES QUEIXES

Funció pública	Nombre de queixes
Total	14

En l'apartat de funció pública, la Síndica de Greuges ha rebut 14 queixes.

En total s'han resolt 14 queixes (1 de l'any 2008). Queda pendent de resoldre 1 expedient.

Alguns motius de queixa d'aquest apartat estan relacionats amb el procés d'elaboració de la llista d'aspirants a interinatges i substitucions de l'Institut Municipal d'Educació, amb la denegació de l'Institut Municipal d'Educació al gaudiment dels dies addicionals per triennis vençuts, amb els requisits exigits per oposar al cos de la Guàrdia Urbana, amb la informació facilitada per l'Ajuntament sobre una querella on s'implicava un treballador municipal, amb els processos duts a terme en l'oposició al cos de Bombers i de subalterns, o amb la prevenció de riscos laborals.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm.24/09

Diversos treballadors municipals van presentar una queixa per com s'havia gestionat un cas de contaminació per electricitat estàtica que afectava diverses persones en una dependència municipal.

La Síndica de Greuges va rebre un informe complet realitzat pels serveis municipals i per dues empreses externes especialitzades que havien estat contractades per analitzar el problema i proposar mesures correctores i preventives. En aquesta dependència municipal s'havien diagnosticat sis casos de lipoatròfia semicircular causats per un nivell excessiu d'electricitat estàtica. Per això, des de l'agost de 2008 s'havien dut a terme diverses actuacions sobre el mobiliari, el cablejat elèctric, el calçat de les persones afectades i l'aire ambient en el centre de treball, i s'havia fet un seguiment sistemàtic de l'evolució del problema de salut. Cinc dels sis casos diagnosticats van evolucionar satisfactòriament, però un d'ells no presentava símptomes de millora, i se li va oferir la possibilitat de canviar de lloc de treball.

La Síndica de Greuges va considerar adequada l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona i va desestimar la queixa.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Drets laborals

Una de les queixes destacades d'aquest any la va presentar una treballadora d'un centre docent municipal a qui se li havia denegat el gaudiment dels dies addicionals per triennis vençuts durant el mes de setembre.

L'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP) estableix que la concessió dels dies de permís està subordinada a les necessitats i l'organització de la unitat on es presta el servei. L'Ajuntament va argumentar a la Síndica de Greuges que les condicions de treball laborals i retributives per al personal docent municipal estan homologades amb les del personal docent de la Generalitat. Aquesta Administració havia determinat que, en el cas dels funcionaris docents, els dies de lliure disposició establerts en l'EBEP es consideren inclosos en els períodes de vacances escolars, en els quals no és exigida la seva presència en el centre (Nadal i Setmana Santa), ja que no es pot garantir que en altres períodes la seva absència no generi perjudicis a terceres persones o a l'organització del centre.

Excepcionalment, aquest any i l'anterior, l'Institut Municipal d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona (IMEB) estava aplicant la instrucció autonòmica d'una manera menys restrictiva i, per això, es permetia que la disposició d'aquest dies addicionals de triennis es poguessin fer durant el mes de juliol, ja que s'entenia que és un període en què no s'exigeix la presència del professorat en el centre. En canvi, en el mes de setembre es considera imprescindible la seva assistència perquè és quan es porta a terme la preparació i l'organització del nou curs.

Finalment, l'Ajuntament va informar que en el futur s'aplicarà estrictament el criteri marcat per la Generalitat, segons el qual aquests dies queden inclosos en les vacances de Nadal i Setmana Santa, ja que es considera que no representa cap disminució respecte dels drets dels treballadors i que la funció docent presenta uns trets característics que comporten un règim propi.

En consideració a l'argumentació exposada, la Síndica de Greuges va valorar que l'Ajuntament havia actuat d'una manera correcta.

Un altre expedient destacat és el relacionat amb una treballadora municipal que va realitzar una consulta sobre la seva situació quan va sol·licitar el seu reingrés al servei actiu després d'una excedència per interès particular. La sol·licitud de reingrés la va presentar a l'Ajuntament en el mes d'octubre de 2008 mitjançant una instància. Mai, però, no va rebre una resposta escrita, sinó únicament verbal, en què es desestimava la seva petició i es fonamentava en el fet que la seva categoria laboral s'havia extingit i, per tant, havia perdut el dret a reingressar a l'Ajuntament.

La intervenció de la Síndica de Greuges va consistir a facilitar una mediació amb els tècnics responsables de personal. Gràcies a aquesta intervenció es va

rectificar la denegació de la incorporació al servei actiu, i van informar la Síndica de Greuges que la interessada reingressaria a l'Ajuntament i que se li assignaria un lloc de treball amb una categoria equivalent a la seva i amb les condicions laborals que li corresponguessin. Però, transcorreguts quatre mesos, la situació continuava sent la mateixa i ningú no havia notificat res a la interessada. Finalment, un any després de la sol·licitud, a l'octubre de 2009, la Síndica de Greuges va rebre un comunicat en què se la informava que havia quedat vacant una plaça i que això havia generat la iniciació dels tràmits per procedir al reingrés de la treballadora municipal.

Cal dir que la treballadora afectada, quan va realitzar la sol·licitud de reingrés, no va demanar la relació detallada de vacants que s'haguessin produït en el cos en què pretenia la reincorporació, però el Departament de Personal tampoc no li va facilitar aquesta informació; per aquest motiu, la Síndica de Greuges no va valorar la possibilitat que la interessada pogués tenir dret al rescabament de les retribucions deixades de percebre des de la data de la sol·licitud i la data real de la reincorporació.

La Síndica de Greuges va valorar positivament que el cas s'hagués resolt amb un final favorable per a la treballadora, però va constatar que el procediment seguit des de la sol·licitud de reingrés havia estat del tot irregular ja que pràcticament no s'havia fet res per donar compliment a la sol·licitud. En cap moment es va notificar cap resolució a la interessada que li pogués permetre exercir els seu drets, entre d'altres el de recórrer la decisió administrativa. En aquest cas, és especialment rellevant que es tractava d'un dret efectiu de la interessada, i no d'una mera expectativa d'obtenir un lloc de treball.

Durant aquest any s'han tractat diverses queixes relatives a drets del personal plantejades com a assessoraments. La majoria s'han resolt d'una manera favorable a les demandes dels treballadors sense que hagi estat necessària la intervenció de la Síndica de Greuges. Però, en els casos plantejats, en principi s'havien denegat determinats drets socials que corresponien als treballadors, com el permís de lactància en un supòsit d'adopció. En aquests casos, s'ha de ser el màxim de transparent en els procediments per tal d'evitar esquerdes en el principi de seguretat jurídica.

RECOMANACIÓ

- Aplicar la màxima transparència en l'actuació del Departament de Recursos Humans, i tenir molta cura que la potestat d'autoorganització municipal no impliqui en cap cas una esquerda en el principi de seguretat jurídica.

2.4. SERVEIS A LES PERSONES

2.4.1. Serveis Socials

EL MARC NORMATIU

I. La DUDH ens diu que tota persona té dret a un nivell de vida adequat que li assegurï, així com a la seva família, la salut, el benestar i, en especial, l'alimentació, el vestit, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris (art. 25.1). La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix i respecta el dret d'accés a les prestacions de seguretat social i als serveis socials que garanteixen una protecció en casos com la maternitat, la malaltia, els accidents laborals, la dependència o la vellesa, així com en cas de pèrdua d'ocupació, segons les modalitats establertes pel dret comunitari i les legislacions i pràctiques nacionals (art. 34.1).

II. La Constitució estableix els valors i principis dels serveis socials en diversos articles: així, la igualtat de les persones en l'article 1, la integració social en el 9.2, en el 10 la dignitat de les persones, en el 41 les prestacions d'assistència, i en els articles 39, 49 i 50 els de la infància, discapacitat i vellesa.

L'Estatut d'Autonomia ha afegit noves exigències i garanties als poders públics per a la cohesió i el benestar socials:

- Els poders públics han de promoure polítiques públiques que fomentin la cohesió social i que garanteixin un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya.
- Els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.
- Els poders públics han de vetllar per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables.
- Els poders públics han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat de l'assistència sanitària pública en els termes que estableix la llei.
- Els poders públics han de promoure polítiques preventives i comunitàries i han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics.
- Els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.
- Els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació. També han de garantir el reconeixement de la cultura del poble gitano com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.

III. El marc legal d'aplicació d'aquests drets està contingut bàsicament en la normativa següent:

- Llei 39/2006, de 14 de desembre, de la dependència.
- Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.
- Llei 10/1997, de 3 de juliol, reguladora de la renda mínima d'inserció, i Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la llei. Resolució del 9 de gener de 2009, d'actualització d'imports.

- Decret 27/2003, de 21 de gener, de l'atenció social primària, referenciat com a norma d'accés als serveis pel Decret de la Cartera de serveis socials.
- Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic amb les posteriors modificacions i actualitzacions.
- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials de Catalunya, i posterior desplegament.
- Decret 151/2008, de 29 de juliol, que estableix, la Cartera de serveis socials.
- Decret 151/2009, de 29 de setembre, de desplegament parcial de la Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies.
- Decret 284/1996, que estableix el Reglament del sistema català de serveis socials expressament declarat vigent per la nova Llei de serveis socials.

IV. D'altra banda, amb la signatura de la Carta de Saint Denis, l'Ajuntament de Barcelona té assumit que:

- Els col·lectius i ciutadans més vulnerables tenen dret a gaudir de mesures específiques de protecció.
- Les persones discapacitades han de gaudir d'una assistència municipal particular. Se'ls han d'adaptar els habitatges, els llocs de treball i de lleure. Els transports públics han de ser accessibles a tothom.
- Les ciutats signatàries adopten polítiques actives de suport a la població més vulnerable, i garanteixen a cada persona el dret a la ciutadania.
- Les ciutats prenen totes les mesures indispensables per tal de facilitar la integració de tots els ciutadans, sigui quina sigui la causa de la seva vulnerabilitat, i evitar els assentaments de caràcter exclouent.
- Les autoritats municipals afavoreixen la creació de xarxes i associacions de solidaritat entre ciutadans, i han de controlar la bona execució dels deures públics.

V. Pel que fa la normativa municipal, cal assenyalar l'absència de normativa reguladora dels serveis i prestacions de l'àmbit de l'atenció social primària, per la qual cosa s'atorguen o deneguen en règim de discrecionalitat tècnica i administrativa, i no de dret.

LES QUEIXES

Serveis Socials	Nombre de queixes
Atenció social	48
Llei de la dependència	38
Persones sense sostre	5
Persones discapacitades	14
Prostitució	3
Total	108

En l'apartat de serveis socials, la Síndica de Greuges ha rebut 108 queixes.

En total s'han resolt 107 queixes (5 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 6 expedients.

2.4.1.1. Atenció Social

Els serveis socials

Les queixes que afecten els serveis socials han estat presentades per persones de col·lectius diversos, com persones grans, famílies, persones sense sostre o familiars de discapacitats. Els motius de queixa tenen a veure amb la qualitat de l'atenció rebuda en els centres de serveis socials, els recursos i les prestacions socials disponibles, la disponibilitat del servei d'ajuda a domicili o el desplegament de la Llei de la dependència.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 05/09

Una mare, amb un fill de quatre anys, amb dificultats per conciliar la vida laboral i familiar va presentar una queixa perquè quan va canviar de residència del Districte es va trobar que els recursos, tant de serveis com econòmics, que li oferien els serveis socials d'atenció primària del nou districte eren molt més reduïts que els de l'anterior districte.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa per les dificultats que havia tingut la promotora de la queixa per rebre atenció social d'una manera continuada i per l'escassetat de recursos en determinats centres de serveis socials, sobretot els que estan ubicats en els barris més desfavorits. La Síndica de Greuges va advertir al Departament d'Acció Social i Ciutadania de l'Ajuntament que no s'estava donant compliment a la legislació vigent de serveis socials en tant que s'estan denegant o atorgant prestacions tècniques i econòmiques de dret i garantides sense subjectar-se a cap norma pública coneguda ni a cap procediment reglat. Així mateix, la Síndica de Greuges va recomanar, per tractar-se d'una qüestió molt necessària, que s'avancés en la redacció de la Cartera de serveis i en la seva regulació, per tal de garantir l'equitat en els recursos i serveis de compliment obligat de competència municipal.

Expedient núm. 292/09

Un ciutadà a l'atur que cobrava la percepció mínima va presentar una queixa pel temps que feia que estava en llista d'espera per aconseguir una plaça en un menjador social. Anava a sopar a un menjador social però havia demanat a la seva treballadora social poder menjar dos cops al dia i feia dos mesos que estava en llista d'espera.

La resposta de la Direcció d'Afers Socials a la sol·licitud d'informació de la Síndica de Greuges feia referència al criteri per a la gestió de les llistes d'espera i a la voluntat d'ampliar el nombre de places als menjadors socials, així com l'estudi en curs per a la creació d'una targeta alimentària.

Es va estimar la queixa perquè la garantia legal establerta en el Decret de serveis socials 27/2003 i en el Decret 151/2009, pel qual s'aprova la Cartera de serveis socials, no permet denegar la prestació per raons d'insuficiència pressupostària i perquè el promotor de la queixa no estava en condicions de poder assumir el cost d'un segon àpat al dia. Així mateix, es va recomanar l'aprovació i la publicació del Reglament d'accés de les prestacions dels serveis socials bàsics i la gestió ràpida de les propostes previstes en el Programa d'acció contra la pobresa.

Una ciutadana va presentar una queixa per les dificultats que tenia per contactar amb la seva professional d'atenció primària de serveis socials de referència.

En l'estudi de la queixa es va comprovar que la usuària no havia obtingut resposta a les trucades que havia fet al centre de serveis socials perquè durant tres dies l'equip del centre de serveis socials havia assistit a unes sessions de formació organitzades per la Direcció d'Afers Socials entorn de la implantació del nou Model de serveis socials i el nou Model de gestió de l'Ajuntament.

La Síndica de Greuges va recomanar la posada en marxa d'un servei telefònic que fos eficaç per a tots els centres de serveis socials de la ciutat i que pogués donar una resposta ràpida a les demandes dels ciutadans. La infraestructura i l'organització d'aquests centres hauria de satisfer plenament les demandes actuals i, per aquest motiu, són imprescindibles una revisió i millora immediates de l'atenció a l'usuari.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Les queixes sobre l'atenció social no es diferencien gaire de les d'anys anteriors; malgrat que el pressupost municipal per a recursos socials ha augmentat, la demanda segueix superant l'oferta municipal i les queixes reflecteixen aquesta insuficiència.

La creixent demanda d'atenció social, que algunes dades xifren en un increment d'un 25,8 % durant l'any 2009 respecte als dos anys anteriors, provoca que els centres de serveis socials i els seus professionals es trobin amb situacions difícils de gestionar ja que els recursos no han augmentat d'una manera proporcional.

De la mateixa manera, l'atenció i la gestió dels expedients de la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (LAPAD), també han agreujat la situació en els centres de serveis socials. Les queixes formalitzades pels ciutadans reflecteixen un malestar força general per l'atenció social que estan rebent. Hi ha hagut un augment progressiu de la ràtio de professionals, però això no ha estat suficient, i tant els ciutadans com els equips de professionals demanen unes millores significatives. Si bé aquestes estan previstes, durant l'any 2009 no s'han aplicat definitivament.

Atenció en els centres de serveis socials municipals

Les queixes sobre l'atenció rebuda en els centres de serveis socials municipals (CSS) fan referència tant a l'atenció telefònica com a la presencial. L'excessiu temps d'espera per poder ser atès presencialment en els CSS és una de les queixes que es repeteixen any rere any, i aquest any es complementa amb la queixa per les dificultats per contactar-hi telefònicament. En alguns centres determinats, la manca de personal suficient o de substitució d'algun professional ha suposat un temps d'espera excessiu per poder ser atès.

Així mateix, una queixa repetida és la relacionada amb el fet que es triga de 36 a 48 hores –depenent de la setmana– a contactar amb la treballadora social de referència o fins i tot unes quantes setmanes per demanar hora o per fer una consulta. La mateixa oficina de la Síndica de Greuges ha pogut comprovar aquesta situació. Com que aquest és un dret bàsic del ciutadà, la Síndica de Greuges ha comunicat aquestes incidències als responsables de la Direcció d’Afers Socials. La resposta rebuda ha estat la voluntat d’implantar un servei centralitzat de recepció de trucades i derivació d’aquestes, però mentrestant des dels centres de serveis socials s’ha confirmat la saturació de les centraletes telefòniques per la manca de personal per atendre les trucades telefòniques ja que es prioritza l’atenció presencial.

Ara per ara, les orientacions per demanar hora d’atenció varien d’un centre a un altre, ja que o bé cal fer-ho presencialment o bé per telèfon en unes hores determinades.

Algunes millores concretes, com l’ampliació de línies telefòniques, la presència d’un telefonista, la derivació de trucades, entre d’altres, es podrien implantar d’una manera ràpida. L’avaluació del nou model, que inclou millores en la primera atenció a l’usuari, podrà donar resposta a aquest malestar actual.

Altres queixes fan referència a la qualitat de l’atenció presencial per part de les persones que atenen en la recepció dels centres de serveis socials, la porta d’entrada a l’atenció social. La creixent demanda d’atenció bloqueja de vegades aquesta entrada i les possibilitats d’atenció del professional es veu molt reduïda. Això genera una manca de resposta al ciutadà en situacions que sovint requereixen una escolta atenta per poder donar la resposta necessària. És evident que l’organització actual en molts centres de serveis socials no pot donar una resposta de qualitat al ciutadà ni telefònicament ni des de la recepció dels centres.

Un altre contingut present en alguna queixa posa de manifest la manca de coordinació efectiva entre els serveis personals implicats en el tractament d’un cas. S’ha vist la dificultat de coordinació en les situacions d’alta mèdica cap al domicili o cap a una residència o entre els serveis públics i les entitats socials del mateix barri. Sembla que el treball en xarxa encara presenta dificultats de coordinació. Cal tenir en compte que aquesta coordinació serà cada vegada més necessària per poder donar una resposta satisfactòria als ciutadans i per racionalitzar els recursos existents.

Recursos i prestacions

Un segon bloc de queixes inclou l’escassetat de recursos o prestacions socials disponibles per atendre la demanda dels usuaris. Aquestes queixes fan referència a la prestació de serveis com els d’atenció domiciliària (SAD), els d’assistència telefònica (SAT), els d’àpats a domicili, les places en els menjadors socials o els ajuts econòmics puntuals.

Les queixes que fan referència al servei d'atenció domiciliària (SAD), com altres anys, continuen tenint dues vessants, una vinculada a l'accés al servei i la freqüència amb què aquest s'ofereix, i l'altra relativa a la qualitat.

L'accés al SAD, així com als àpats a domicili, segons mostren algunes queixes, es veu limitat per la manca de pressupost. Això provoca que s'hagin de crear llistes d'espera per a aquelles persones que, tot i tenir el perfil adequat i la necessitat d'utilitzar el servei, no el poden rebre. Si bé, pel que fa al servei d'àpats a domicili, aquest any no s'han rebut queixes referents a la qualitat d'aquest, pel que fa al servei d'ajuda a domicili, sí que se n'han rebut. Bàsicament aquestes queixes posen de manifest la poca freqüència o intensitat del servei, la rotació de les treballadores familiars, la manca d'informació dels canvis i l'escassa relació amb els responsables del servei quan els usuaris volen comentar alguna circumstància viscuda en el seu domicili.

L'any passat, representants sindicals del sector de treballadors familiars van presentar una queixa (expedient núm. 870/08) sobre les seves condicions laborals. L'any 2009 es va resoldre la queixa i es va informar el Síndic de Greuges de Catalunya de la decisió presa, ja que també estava tramitant una queixa similar. En la nova contracta del 2009 s'inclouen mecanismes de control per garantir el nivell de formació del personal i per supervisar d'una manera continuada la qualitat del servei. Per això, la Síndica de Greuges va recomanar que es fes un seguiment molt estricte i rigorós d'aquest control i de l'execució del servei d'atenció domiciliària per part de les empreses. També va insistir en la necessitat de vetllar contra l'intrusisme laboral i en el fet que les persones usuàries poguessin participar en el seguiment i l'avaluació del servei com a mesures per garantir-ne la qualitat.

En el moment de redactar aquest informe, vuit mesos després de la posada en marxa de la nova contracta del SAD, la Síndica de Greuges no ha rebut cap informació relativa al seguiment de la nova etapa del SAD que permeti avaluar l'acompliment dels propòsits del Plec de clàusules del mes de maig de 2009 assumits per les empreses seleccionades. La nova contracta inclou temes molt importants, entre ells el del seguiment i control continuat de les empreses contractades i el de la regulació de l'atenció socioeducativa, cosa que afavoriria un treball preventiu molt important per a moltes famílies amb menors que no poden oferir un context estable i segur per als seus fills.

Pel que fa al servei d'assistència telefònica (SAT), durant unes setmanes es van rebre queixes perquè no s'instal·laven aparells d'alarma telefònica. Des de la Direcció de Serveis d'Acció Social es va informar la Síndica de Greuges d'una aturada en la instal·lació d'aparells per una retallada econòmica d'una de les fonts pressupostàries, l'Imsero. Com que aquest servei és de competència obligatòria per a l'Ajuntament, es va resoldre el problema creat i el servei es va tornar a activar a mitjan setembre de 2009.

El Model de serveis socials bàsics de Barcelona

En el mes de febrer de 2008, el regidor d'Acció Social i Ciutadania va lliurar a la Síndica de Greuges un document sobre el Model de serveis socials bàsics de Barcelona. Aquest nou model encara no s'ha posat en funcionament d'una manera definitiva, però durant l'any 2009 ja s'ha experimentat en tres centres de serveis socials. La voluntat de l'Ajuntament és que l'avaluació d'aquesta experiència permeti introduir aquells canvis que es considerin necessaris perquè pugui estar en ple funcionament l'any 2012. En la implantació d'aquest model, caldria tenir present alguns dels aspectes que figuren en les queixes sobre serveis socials que arriben a la Síndica de Greuges.

Generalment, les queixes posen de manifest un cert malestar per l'atenció social rebuda en alguns centres de serveis socials de la ciutat. És molt important vetllar pel manteniment d'un treball social de qualitat conjuntament amb la gestió de les noves prestacions universals. La necessària i obligada reglamentació dels recursos socials de dret no ha de fer perdre l'ànima d'una atenció social de qualitat basada en la relació assistencial.

Quan les persones que s'han adreçat a la Síndica de Greuges manifesten el seu agraïment cap a la treballadora social no és tant pel volum dels recursos que se'ls ha ofert sinó pel suport rebut i la diligència en les seves accions. Cal tenir en compte que moltes de les persones que demanen ajuda als serveis socials és perquè ja han esgotat altres recursos personals i familiars. La capacitat d'empatitzar amb l'altre i de respondre-hi d'una manera coherent des de la professionalitat és un dels aspectes que els ciutadans valoren més. Així mateix, per evitar perjudicis als ciutadans caldria preservar el funcionament dels equips amb tots els professionals amb la substitució immediata de tots els perfils professionals quan sigui necessària per no deixar persones sense atendre o demorar la resolució del seu cas.

Aquest any, la precària situació econòmica de moltes famílies ha suposat un clar augment de la demanda d'atenció social. Per exemple, es constata en algunes queixes la manca de recursos per a les famílies monoparentals, cosa que posa de manifest serioses dificultats per conciliar la vida laboral i la familiar, i una afectació molt important per a les famílies immigrants. Aquesta situació no pot esperar a ser solucionada fins a la implantació definitiva del nou Model de serveis socials bàsics.

D'altra banda, en l'estudi de les queixes també s'han detectat diferències de pressupost entre districtes i, per tant, entre centres de serveis socials, així com en la possibilitat de l'obtenció d'ajuts i recursos. Uns determinats barems que en un districte donen dret a rebre un servei o unes prestacions, en d'altres no. Això ho han viscut ciutadans que canvien de domicili i van a viure en un altre districte. Les queixes, en aquests casos, han estat motivades pel sentiment de greuge o de discriminació dels afectats, que, a més, posen en dubte l'equitat en l'assignació o denegació de recursos.

És necessari, doncs, regular les prestacions obligatòries de la Cartera de serveis socials. Les queixes posen de manifest la necessitat de formalitzar els acords i pactes amb l'usuari per escrit en aquelles prestacions bàsiques no regulades, així com la publicació de barems públics per eradicar la sensació d'una certa discrecionalitat en el moment de donar o retirar serveis o ajuts d'atenció primària als ciutadans. El greuge comparatiu que es detecta entre districtes i la seva solució és un repte per al nou Institut Municipal de Serveis Socials, el qual hauria de regular les diferències actuals entre districtes a partir d'una valoració ponderada de les necessitats i dels recursos.

També s'ha d'insistir en el malestar present entre els professionals de l'atenció primària, malestar provocat segurament per l'augment significatiu de la demanda que ha comportat la crisi econòmica. Les demandes que reben els professionals per part dels ciutadans i l'escassa resposta disponible provoca en ells un sentiment d'indefensió tan gran que alguns d'ells animen els usuaris a presentar una queixa a la Síndica de Greuges, tal com ha succeït aquest any.

L'atenció primària de serveis socials sovint atén moltes persones que no obtenen cap resposta en altres serveis especialitzats que són deficitaris, com l'atenció a la salut mental o l'accés a l'habitatge. Això suposa un cost per als treballadors, que no tenen les eines per poder tractar els problemes que les famílies els plantegen. Per aquest motiu, es fa imprescindible la potenciació i el suport del treball en xarxa, el resultat del qual és molt gratificant malgrat que suposa un esforç per als professionals.

L'augment de demanda social demana un increment considerable de recursos; però la resposta no es pot donar només des dels serveis socials d'atenció primària i, per aquest motiu, caldria buscar solucions més enllà de l'àmbit municipal.

Diferents documents enviats pels treballadors municipals avalen aquesta situació de malestar i fan propostes de millora que convindria prendre en consideració oportunament. L'Ajuntament ha de poder donar suport als professionals perquè puguin atendre com es mereix la població de la ciutat.

L'avaluació de l'experimentació de la implantació del nou Model d'atenció social en tres centres d'atenció primària de serveis socials ha de permetre valorar la idoneïtat de les millores. En el moment de tancar aquest informe no es disposava encara del document de resultats de l'avaluació sol·licitat per la Síndica de Greuges a la Direcció d'Afers Socials.

RECOMANACIONS

- Tenir cura de la primera atenció que rep el ciutadà en el centre d'atenció primària, atenció telefònica o presencial, i vetllar principalment per la idoneïtat i la formació dels professionals que presten aquest servei.

- Facilitar la coordinació amb les entitats socials i establir-hi convenis per tal de complementar els recursos existents, així com especificar clarament les funcions de cada part per evitar duplicitats i aconseguir la màxima rendibilitat professional.
- Fer el seguiment i l'avaluació de les empreses contractades, tal com marca el Plec de condicions, per tal de poder valorar el compliment de les empreses seleccionades i garantir la qualitat del servei. Vetllar per la promoció del SAD socioeducatiu dirigit a la prevenció de situacions de risc en les famílies amb menors.
- Prioritzar l'aprovació i la publicació del Reglament d'accés de les prestacions dels serveis socials bàsics i la gestió ràpida de les propostes previstes en el Programa d'acció contra la pobresa, sens perjudici del reconeixement de la importància de l'atenció personalitzada als ciutadans.

2.4.1.2. Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (LAPAD)

El nombre de queixes vinculades a la Llei 39/2006, de Promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (LAPAD), rebudes per la Síndica de Greuges ha estat aquest any de 38. Arran de l'estudi d'aquestes queixes s'ha pogut constatar que el temps d'espera per obtenir la prestació no ha millorat. Des de la presentació de la sol·licitud fins a la percepció de la prestació passa d'un any i mig a dos anys, si no hi ha cap problema afegit. Es pot dir, però, que, en general, la gestió no ha empitjorat ja que aquest any s'ha incrementat el nombre global de sol·licituds tramitades per l'òrgan competent.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 702/09

Una ciutadana va presentar una queixa pel retard en la tramitació de la sol·licitud de la LAPAD. Amb la informació recopilada del Consorci de Serveis Socials de Barcelona es va constatar que la promotora de la queixa havia presentat la sol·licitud el 23 de maig de 2008 i disset mesos després encara no estava valorada. El Consorci de Serveis Socials de Barcelona, a partir de la sol·licitud de la Síndica de Greuges, va revisar l'expedient i va constatar un error seu en l'enviament de l'expedient a l'equip de valoració corresponent (SEVAD). Detectat l'error, es va trametre urgentment l'expedient al SEVAD, i la persona dependent va ser valorada el 6 d'octubre de 2009.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè va ser necessària la seva intervenció per resoldre un error en la tramitació de l'expedient de la promotora de la queixa i va recomanar que es busqués la manera de fer un seguiment més curós dels expedients de la LAPAD en tramitació. Quasi un any i mig de demora crea un problema greu per a les persones grans que han de rebre les ajudes.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En les queixes rebudes sobre l'accés a les prestacions que preveu la LAPAD s'ha pogut constatar la manca d'informació general que tenen alguns sectors de la població sobre aquestes. Sobretot això passa amb aquelles persones amb menys vinculació amb els serveis socials o amb poca o nul·la xarxa familiar i social que els acompanyin en el procés de sol·licitud. La difusió, per part dels organismes públics, de les característiques d'aquest nou dret social ha estat insuficient i s'evidencia que l'explicació en els mitjans de comunicació ha estat molt genèrica. Així, a moltes de les persones que s'han dirigit a la Síndica de Greuges se'ls ha hagut d'oferir informació i assessorament o aclarir dubtes i han estat derivades a la institució o departament corresponent. Així mateix, algunes de les queixes pel retard en la gestió dels expedients de la LAPAD han estat motivades pel desconeixement dels ciutadans d'on i com presentar la documentació, a més de les causes degudes a la gestió administrativa dels expedients.

Els retards de fins a dos anys en la prestació acordada s'han evidenciat en diferents fases del procediment administratiu de la tramitació de la LAPAD: en la valoració, en la realització del pla individual d'atenció (PIA) i en el cobrament de les prestacions econòmiques. Aquests retards com a mínim dupliquen els terminis previstos en la Llei 39/2006 (LAPAD). També es confirmen les consideracions formulades en l'informe anual de la Síndica de Greuges de l'any 2008.

Des de la presentació de la sol·licitud per a la valoració fins a la mateixa valoració del grau de dependència per part dels equips de valoració (SEVAD) haurien de passar tres mesos. En canvi, l'avaluació no es produeix fins passats sis mesos com a mínim. En els casos més greus, les causes d'aquests retards han estat diverses, algunes fruit de l'acumulació d'expedients en certs moments, d'altres per errades en les adreces dels sol·licitants, d'altres per dificultats en la localització de la persona dependent o del seu familiar i d'altres relacionades amb el lloc d'entrada de la sol·licitud.

Respecte a la realització del PIA per part de l'atenció primària de serveis socials, encara hi ha un desfasament temporal important entre la resolució de la valoració i l'acord PIA. Sovint la recerca de les dades econòmiques que ha de facilitar el Departament Prodep de la Generalitat s'alenteix i els expedients triguen a ser enviats a l'atenció primària perquè en segueixi el procediment. En el darrer l'informe de seguiment facilitat per la Direcció de Serveis d'Acció Social es posa de manifest un cert retard en la realització de PIA. Fins al 30 de setembre de 2009 s'havia fet un 58,38 % de PIA sobre el total de valoracions amb dret. El Consorci de Serveis Socials, coneixedor d'aquesta situació, va posar en marxa, fins a finals de l'any 2009, un pla de suport per poder augmentar la realització dels PIA.

La Síndica de Greuges va recomanar a la Direcció de Serveis d'Acció Social i al Consorci de Serveis Socials, en diferents decisions, la revisió del circuit

actual dels expedients de la LAPAD, així com la introducció de les millores necessàries per al compliment del calendari previst per la llei.

Així doncs, no s'ha millorat prou la gestió dels expedients, encara hi ha retards injustificats de més d'un any per a la valoració d'un expedient o per a la realització del PIA. Per tant, caldria buscar la manera d'afavorir aquesta eficàcia en recursos materials o personals. Des del Consorci de Serveis Socials s'ha informat la Síndica de Greuges de l'establiment de diverses mesures que contribuiran a l'agilitació del procés, des del traspàs dels expedients del Prodep al Consorci de Serveis Socials de Barcelona, per evitar el llarg i costós circuit, fins als plans de suport ja citats o els canvis metodològics en l'elaboració del PIA.

Actualment, els centres de serveis socials encara no poden donar informació completa als usuaris de l'estat de tramitació del seu expedient. Caldrà seguir les millores de la nova aplicació informàtica DEP en els centres de serveis socials, la qual hauria de permetre que es donés una informació actualitzada de l'estat dels expedients sense necessitat que les persones s'hagin de dirigir al Consorci de Serveis Socials, excepte si no és per fer-hi un tràmit imprescindible.

Un fet important des de la posada en marxa de les valoracions de grau i nivell d'autonomia és que des dels equips de valoració SEVAD s'han pogut detectar situacions de risc que han derivat a l'atenció primària de serveis socials perquè en prenguessin coneixement i poguessin fer-hi una futura intervenció.

Un altre tema que figura en les queixes sobre la LAPAD que afecten la gent gran ha estat el de la dificultat per trobar una plaça residencial adequada. Sobre aquest aspecte, aquest any s'han rebut dues respostes a una recomanació de la Síndica de Greuges sobre una queixa d'una família que no va poder fer l'acord PIA perquè la persona que tenia dret a la prestació vivia en una residència que no estava degudament registrada. La decisió de la Síndica de Greuges va recomanar que es busqués la millor solució al problema plantejat. La consellera de Benestar i Família de la Generalitat, en resposta a la recomanació de la Síndica de Greuges de facilitar l'elaboració del PIA, va informar que, després d'efectuar el trasllat dels usuaris a una residència autoritzada, l'equip d'atenció primària corresponent podria elaborar els PIA de prestació econòmica sense perjudicar els drets de cap persona, ja que el reconeixement d'aquesta prestació tindria efectes des de la data de sol·licitud de la prestació efectiva del servei. Posteriorment, des de la Tinència d'Acció Social i Ciutadania es va informar que la persona afectada, després d'haver-se traslladat de residència, va poder signar l'acord PIA i cobrar amb efectes retroactius la prestació econòmica vinculada a residència.

Arran de diferents visites a residències públiques i privades de Barcelona, es va detectar un canvi en el perfil dels usuaris de les residències que és força generalitzable i que cal tenir present en la planificació d'aquest servei. Cada vegada més, la persona gran va a viure en una residència per a gent gran quan aquesta té una dependència que no li permet viure a casa. Una alta proporció

de residents són persones de més de vuitanta-cinc anys amb una salut molt precària. Aquesta realitat fa que el perfil de residència s'acosti més al de centre sociosanitari, per les atencions mèdiques que necessiten els seus residents. Això no seria cap problema si les condicions laborals i la formació dels treballadors d'aquests centres residencials es poguessin equiparar amb les d'aquells que pertanyen a la xarxa sanitària. Les diferències evidents entre les condicions laborals dels uns i els altres, tot i que exerceixen les mateixes funcions, fan que els treballadors amb més formació abandonin les residències per a gent gran.

De la mateixa manera, una visita a uns equipaments amb serveis per a gent gran va demostrar la idoneïtat d'aquests per afavorir l'autonomia de les persones grans amb l'oferta d'un suport assistencial. La creixent demanda d'aquest recurs posa de manifest la necessitat d'ampliar, en el futur, el parc d'establiments previst per poder donar resposta a totes les demandes.

Els canvis en la societat actual requereixen un nou abordatge de la cura de la gent gran que hauria de passar per un increment dels serveis públics a domicili, per la construcció de més habitatges amb serveis per a la gent gran i per l'adequació de les condicions de les places residencials al perfil predominant de persona amb un alt grau de dependència.

El suggeriment de la Síndica de Greuges al Consorci de l'Habitatge en relació amb la necessitat d'estudiar la demanda real d'oferta residencial per a gent gran va motivar una resposta de la Regidoria d'Habitatge en la qual es manifestava que gràcies a la posada en marxa del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial s'està obtenint informació de la demanda de les persones majors de seixanta-cinc anys, per la qual cosa s'està estudiant la manera més adequada d'apropar la demanda residencial específica per a les persones grans amb les possibilitats de la nova oferta.

RECOMANACIONS

- Facilitar la recepció de la informació permanent de l'estat dels expedients a través d'una oficina única de la LAPAD i millorar el circuit per agilitzar la resolució dels expedients.
- Recordar l'obligació municipal de construir les places residencials acordades en el Conveni entre l'Ajuntament i la Generalitat.

2.4.1.3. Persones sense sostre

Les queixes recollides aquest any sobre l'atenció social a les persones sense sostre fan referència als pisos d'inclusió i a la intervenció municipal quan es creen problemes de convivència amb les persones sense sostre.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 927/08 i núm.483/09

Una ciutadana va repetir l'any 2009 una queixa presentada l'any 2008 per les greus molèsties que seguia ocasionant a la seva família una indigent que s'estava en un solar municipal contigu al seu habitatge i per la manca d'efectivitat de la intervenció del Districte.

Arran de la segona queixa, la Guàrdia Urbana va desallotjar per primera vegada la persona sense sostre, moment en què van intervenir els professionals del SIS (Servei d'Inserció Social) per atendre-la. Aquesta va rebutjar els diferents recursos que se li van oferir i va tornar al solar. Posteriorment, hi va haver nous intents de desallotjament però la persona sense sostre sempre va retornar al solar i va rebutjar qualsevol ajuda social fins que, finalment, tal com s'explica en l'informe del Districte, es va fer el desallotjament de la finca amb l'autorització judicial i el seu tancament definitiu.

La Síndica de Greuges va estimar parcialment la queixa perquè, si bé el Districte havia resolt el conflicte amb les intervencions i accions apropiades, s'havia trigat massa temps a executar-les i no s'havia pogut fer el seguiment social de la persona indigent per oferir-li els recursos més apropiats. La recomanació de la Síndica de Greuges es va basar en la demanda de més celeritat en les intervencions i en un abordatge més global i coordinat en aquelles situacions en què la intervenció de diferents serveis és imprescindible.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Entre les queixes estudiades durant l'any 2009, la Síndica de Greuges va obrir una actuació d'ofici per conèixer l'abast de la intervenció de l'Ajuntament en el vestíbul soterrani de l'estació de plaça de Catalunya - Rambla. D'una banda, es volia valorar l'actuació de l'Administració per tal de retornar a l'espai el seu ús habitual i evitar les molèsties als ciutadans i, per l'altra, es volien conèixer les característiques de la intervenció social per trobar una ubicació adequada a les persones que dormien al vestíbul.

En el seguiment del cas, s'ha valorat positivament l'actuació coordinada entre la Guàrdia Urbana, el Servei d'Inserció Social i el Servei de Neteja durant els mesos de març i abril. Aquesta actuació va comportar que no hi haguessin persones dormint al vestíbul, per la qual cosa s'han retornat a l'espai públic els seus usos habituals, i que els educadors socials poguessin contactar amb elles per oferir-los recursos socials i assistencials amb diferents resultats en funció del grau d'acceptació d'aquests.

El tema de l'habitatge és reincident any rere any, tant per a aquesta població com per a la que no té accés al mercat lliure d'habitatges. Pel que fa al col·lectiu de persones sense sostre ateses pels serveis socials per manca d'habitatge, caldrà seguir estudiant la idoneïtat dels itineraris d'habitatge actuals. El pas dels pisos pont o pisos d'inclusió a pisos de mercat lliure és un pas molt difícil. Els processos d'inclusió són llargs i els pisos temporals deixen de ser-ho, cosa que redueix les possibilitats que el recurs sigui utilitzat per altres persones que també el necessiten. Seria necessari que, des del Consorci de l'Habitatge, s'estudiés la possibilitat d'establir ponts entre aquests pisos

temporals i els habitatges de lloguer social per al col·lectiu de persones vulnerables econòmicament amb contractes de lloguer baixos però renovables. Les persones que ocupessin aquests pisos, i per tal de consolidar el seu procés d'inclusió, podrien rebre de l'atenció primària de serveis socials els recursos i el seguiment apropiats, amb l'avantatge que s'hi podrien quedar tot el temps necessari, fet que afavoriria la inserció social en el barri.

La resposta del Consorci de l'Habitatge a un suggeriment de la Síndica de Greuges en aquest sentit expressava que "els habitatges destinats als contingents especials de reserva han de permetre l'accés a l'habitatge públic a aquelles persones que provenen d'altres recursos residencials i que les seves circumstàncies personals no els permeten accedir al mercat privat de l'habitatge".

Les intervencions conjuntes de diferents equips, Guàrdia Urbana, Servei de Neteja, Servei d'Inserció Social (SIS) i Metro, han donat bons resultats. Però cal mantenir una certa continuïtat amb aquestes intervencions en els llocs que s'han detectat com a crítics perquè s'hi concentra la població sense sostre, ja sigui de dia o de nit. Tal com s'ha recollit dels professionals del SIS, el treball amb les persones sense sostre és lent i progressiu, en espera que el transeünt accepti alguna de les propostes que se li ofereixen. Hi ha persones que no accepten fàcilment la intervenció social i aleshores calen mesures coordinades amb altres serveis per evitar les molèsties als veïns de la zona i afavorir el procés d'inserció.

En els darrers anys, les polítiques municipals d'assistència a la població exclosa s'han anat consolidant amb un increment pressupostari que ha possibilitat un augment de professionals i d'equipaments socials.

2.4.1.4. Persones amb discapacitat

Algunes de les queixes relacionades amb persones amb discapacitat fan referència al procés de valoració del grau de disminució i del grau i nivell de dependència o a la manca de prestacions socials, casos que ja s'han comentat anteriorment. Altres queixes fan referència als habitatges adaptats i a les activitats per a infants al Zoo de Barcelona.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Una de les queixes presentades a la Síndica de Greuges feia referència a les dificultats d'un jove per aconseguir un habitatge adaptat que havia sol·licitat l'any 2004. A aquesta persona se li havia adjudicat un pis adaptat dins de l'oferta d'habitatge protegit però va haver de renunciar-hi perquè en el barri on estava ubicat l'immoble no podia circular amb cadira de rodes a causa del fort pendent dels seus carrers. La resposta que va rebre del Patronat Municipal de l'Habitatge davant aquesta situació va ser que la ubicació del pis adaptat no es tenia en compte. Des d'aleshores, al setembre de 2008, no se li ha ofert cap

nou habitatge adequat a les seves necessitats. La resposta municipal a la demanda de la Síndica de Greuges de la situació de l'expedient del promotor de la queixa acredita que aquest ciutadà està correctament inscrit en el Registre de Sol·licitants del Consorci de l'Habitatge per a l'adjudicació d'un pis de protecció oficial, però que no ha entrat en les dues darreres promocions per no complir el requisit d'ingressos mínims exigint en les bases del sorteig. Per tal de poder prendre una decisió, la Síndica de Greuges va sol·licitar una ampliació d'informe al Patronat Municipal de l'Habitatge per tal de conèixer el procediment establert per poder ser adjudicatari dels possibles habitatges vacants.

D'altra banda, aquest any s'han resolt d'una manera positiva dues queixes de l'any anterior (expedients núm. 07/625 i 08/107) promogudes per un col·lectiu de pares de fills discapacitats perquè aquests no podien inscriure's als casals d'estiu del Zoo de Barcelona perquè aquests no disposaven de suport especialitzat.

Al juliol de 2009, el director del Zoo de Barcelona es va adreçar a la Síndica de Greuges per agrair-li la seva col·laboració i la seva implicació en la definició dels circuits que s'havien implantat des de l'estiu de 2009, i destacava la col·laboració de l'Institut Municipal de Disminuïts (IMD) en la resolució de les queixes del col·lectiu. El Zoo de Barcelona i aquest col·lectiu de pares van signar un acord amb el qual es garanteix el procés de preinscripció i la participació dels infants amb discapacitat en l'oferta de casals del Zoo. La valoració que n'han fet les famílies que han participat en els casals del Zoo de Barcelona, després d'aquest primer estiu, és molt positiva.

El nombre de queixes que tenen a veure amb persones amb discapacitat cada vegada són més puntuals i cal reconèixer l'esforç de l'Administració per atendre aquest col·lectiu, encara que, evidentment, sempre hi hagi aspectes per millorar.

2.4.1.5. Prostitució

Les queixes sobre prostitució provenen de veïns que pateixen les molèsties que els genera l'activitat que envolta la prostitució i la manca de l'actuació municipal per evitar-les, així com dels col·lectius que treballen amb les dones que exerceixen la prostitució pel tracte rebut de la Guàrdia Urbana.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 829/08

Un ciutadà, amb el suport d'altres veïns, va presentar una queixa perquè a la seva finca hi havia un prostíbul que els generava molèsties per l'activitat que envolta l'exercici de la prostitució.

La decisió de la Síndica de Greuges va reconèixer que l'actuació del Districte va ser, encara que lenta, correcta, ja que aquest havia fet els passos necessaris fins a arribar

al precintament del prostíbul denunciat, malgrat que la manca de regulació clara per a aquest tipus de locals pot provocar molèsties importants als veïns de l'immoble afectat. Es va suggerir que en la revisió de l'Ordenança de locals de pública concurrència es donés resposta a la problemàtica dels prostíbuls ubicats en pisos d'edificis destinats a habitatges, fet que no es va produir perquè va prevaldre el criteri interpretatiu de no considerar aquests pisos locals de pública concurrència.

Expedient núm. 73/08

Una associació que treballa amb dones que exerceixen la prostitució va presentar una queixa sobre l'actuació de la Guàrdia Urbana en una intervenció relacionada amb l'aplicació d'una ordenança municipal. Les afectades asseguraven que les van maltractar verbalment i que van tenir amb elles un comportament poc ètic.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa, tot i que l'Institut Municipal d'Hisenda i el Districte van acceptar les al·legacions presentades i van arxivar els expedients denunciats. Aquest fet va posar de manifest que el fet infractor no estava prou acreditat. La Síndica de Greuges va recomanar a la Guàrdia Urbana que actués amb el màxim respecte cap a les persones, sens perjudici de fer complir la normativa de l'Ordenança municipal del civisme quan així ho determini la situació.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Les queixes que ha rebut la Síndica de Greuges referents a la prostitució posen de manifest les diferents cares del problema. Hi ha els veïns que es queixen per les molèsties que els genera l'activitat que envolta l'exercici de la prostitució. També hi ha les queixes promogudes per les dones que exerceixen la prostitució. Enmig d'aquestes dues realitats, es produeix el debat sobre la prohibició de la prostitució o la seva regularització per solucionar els conflictes que genera. Però, malgrat això, en la situació actual, l'Ajuntament pot intervenir en diversos àmbits.

D'una banda, l'Ajuntament té la obligació de vetllar perquè les ordenances vigents (la del civisme i la dels locals de pública concurrència) es compleixin posant els mitjans necessaris d'inspecció i control per garantir la seguretat i la tranquil·litat dels ciutadans. D'altra banda, pel que fa al tràfic il·legal de dones i les màfies, tot i que les competències de l'Ajuntament no li permeten afrontar el problema per si sol, sí que pot afavorir la coordinació entre els diferents cossos policials per optimitzar els recursos que s'hi destinen actualment.

Un àmbit important de responsabilitat municipal és l'atenció a les dones víctimes de l'explotació i d'aquelles que exerceixen la prostitució per situacions alienes a la seva voluntat, com les dificultats econòmiques greus i les dificultats per accedir al mercat laboral per no comptar amb la documentació en regla. Per això, cal seguir reforçant l'atenció social que s'està donant des de l'Agència per a l'Abordatge Integral del Treball Sexual (ABITS) i ampliar-ne d'una manera clara els seus recursos. Caldria impulsar programes especials d'inserció laboral que afavorissin tant la formació laboral amb beques com la coordinació amb les empreses d'inserció que puguin oferir llocs de treball per a aquest col·lectiu.

Actualment, la regidoria competent, a través d'ABITS, promou la celebració d'unes taules tècniques amb diferents professionals. De la mateixa manera, també podria promoure unes taules polítiques, ja previstes, per tal de vincular les diferents administracions en la solució dels problemes que es plantegin en aquest àmbit.

Aquest any, la Síndica de Greuges, a petició de l'Ajuntament, va promoure la mediació amb les entitats socials que treballen entorn de la prostitució per tal de valorar i opinar sobre la conveniència de modificar l'Ordenança municipal d'activitats i establiments de concurrència pública.

En aquest sentit, la Síndica de Greuges considera que, després d'un obligat debat social, caldria una regulació parlamentària de la ubicació dels establiments on s'exerceix la prostitució perquè no entorpeixin la convivència veïnal i les relacions socials.

Finalment, al setembre de 2009, la Síndica de Greuges va fer pública una nota on recollia les seves aportacions davant els conflictes socials i de convivència derivats de l'exercici de la prostitució al carrer. En la nota es recollien valoracions tals com que l'exercici de la prostitució al carrer no és un fenomen nou, ni exclusiu, de Barcelona. Fa anys que la ciutat conviu amb aquest problema, que també es produeix en altres àrees urbanes. Però, en els darrers anys, la gestió d'aquest problema s'ha complicat perquè la majoria dels implicats són persones de pas per la ciutat. D'una banda, una part del turisme amb conductes que no tindria en el seu lloc d'origen i, d'altra banda, la presència de xarxes d'explotació internacionals que traslladen de ciutat en ciutat dones forçades a exercir la prostitució. Això comporta que sigui més difícil implicar en la solució els causants dels problemes de convivència derivats de l'exercici de la prostitució al carrer.

La Síndica de Greuges també va insistir en la necessitat que hi hagi un tractament coordinat entre totes les administracions per canalitzar els conflictes socials i de convivència derivats de l'exercici de la prostitució al carrer. Només es pot afrontar aquest problema treballant conjuntament des de les administracions locals, autonòmiques i estatals. Qualsevol iniciativa que no es prengui d'una manera coordinada i global només trasllada el problema d'un lloc a l'altre. En aquest àmbit, la Síndica de Greuges va valorar que el procediment i el tractament que s'havien dut a terme no havien estat adequats. No s'havia afrontat el problema conjuntament, d'una manera global, ni hi havia hagut el lideratge necessari per gestionar un conflicte que depassa l'àmbit municipal. El problema no se soluciona traslladant les responsabilitats d'una Administració a l'altra o donant la culpa a les deficiències de la legislació vigent. Tant les administracions locals, les autonòmiques com les de l'Estat tenen diverses competències relacionades amb la prostitució i, alhora, els responsables polítics d'aquestes administracions són els responsables de l'actual ordenament jurídic. Així mateix, les modificacions que calgui introduir en el marc legal o en les ordenances municipals no es pot limitar a un municipi de l'àrea metropolitana, ja que només es desplaçaria el problema a un municipi veí.

La Síndica de Greuges va demanar que la polèmica hauria de servir perquè els responsables de les administracions i dels grups polítics acordessin un tractament integral i conjunt per gestionar els problemes que es deriven de l'exercici de la prostitució. S'ha parlat molt del tema però no s'està canviant res que ajudi a gestionar-lo. Mentrestant, els veïns que pateixen els problemes derivats de la prostitució al carrer han de ser escoltats i tenen el dret a obtenir solucions. La via pública no pot ser un espai on es permeti l'oferta de la prostitució. També la gestió dels conflictes derivats de la presència de la prostitució al carrer s'ha de fer comptant amb una participació real dels veïns. En aquesta interlocució, els afectats no han de patir la descoordinació dels diferents nivells administratius i de competències relacionats amb la prostitució.

Com sempre s'ha indicat des d'aquesta Sindicatura, qualsevol iniciativa per resoldre el conflicte ha tenir com a punt de partida que la prostitució és un problema de base social i que, d'aquest punt de partida, es deriven altres problemes d'ordre públic, de caire penal, de seguretat, de salubritat o administratius. Només amb mesures penals o amb pressió policial no se solucionen tots els conflictes que genera l'exercici de la prostitució. Prohibir o expulsar no és la solució. Cal recordar que la majoria de dones exerceixen aquesta activitat com a forma de subsistència, i que en aquestes dones s'acostumen a sumar altres problemes com drogues, malalties de transmissió sexual, la dificultat d'ocupar-se dels fills, els maltractaments físics i psíquics, la degradació personal i afectiva, o la pèrdua d'oportunitats laborals de futur. Per això, és molt difícil aconseguir amb èxit una tasca d'acompanyament a aquestes dones i oferir-los una alternativa laboral, i més si són persones sense una residència estable a la ciutat.

Finalment, també cal recordar que ja l'any 2007 la Síndica de Greuges va elaborar un informe sobre la prostitució al barri del Raval i que ja va fer públiques les recomanacions que havia adreçat a l'Ajuntament.

2.4.2. Infància

EL MARC NORMATIU

I. La DUDH reconeix que la maternitat i la infància tenen dret a una cura i assistència especials. Tots els infants, nascuts de matrimoni o fora de matrimoni, tenen dret a igual protecció social (art. 25.2).

II. La Constitució estableix que “correspon als poders públics de promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives”, i diu que aquests poders públics han de “remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social”. A més, l'article 39 fixa el principi constitucional rector de la política social i econòmica que els poders públics han d'assegurar la protecció social, econòmica i jurídica de la família i també la protecció integral dels fills, això sens perjudici que els pares han de prestar assistència completa als fills durant la minoria d'edat i en els altres casos en què la llei els obligui.

L'Estatut d'Autonomia ha donat un nou impuls amb rang de llei orgànica als drets dels menors i a les responsabilitats públiques quan diu: “Els menors tenen dret a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social”, i també: “Els poders públics han de garantir la protecció dels infants, especialment contra tota forma d'explotació, d'abandonament, de maltractament o crueltat i de la pobresa i els seus efectes.”

III. El marc legal de la intervenció pública en l'atenció a la infància està presidit per la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica de la infància, i les lleis catalanes:

- Llei 37/1991, de 30 de desembre, de mesures de protecció dels menors, posteriorment modificada per la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció i protecció dels infants i adolescents; la Llei 9/1998, de 15 de juliol, i la Llei 8/2002, de 27 de maig.
- Llei 9/1998, de 15 de juliol, del Codi de família de Catalunya.
- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials.

En matèria d'educació, els drets estan definits en la Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, i en la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació. Cal tenir presents, a més, el Reial decret 1635/09, de 30 d'octubre, d'admissió d'alumnes en centres públics i atenció a l'alumnat amb necessitats específiques, i també la Llei catalana 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat.

IV. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, comporta un ampli ventall de compromisos envers la infància:

- Les autoritats municipals, en col·laboració amb les altres administracions, fan tot allò necessari per tal que els infants de grups lingüístics minoritaris puguin estudiar la llengua materna.
- Les famílies més desfavorides disposen d'ajuts financers, com també d'estructures i serveis per a l'assistència a la infància i la vellesa.
- Les autoritats locals adopten totes les mesures necessàries per protegir la infància i la joventut i afavorir l'educació sobre les bases de la democràcia, la tolerància i la possibilitat de plena participació en la vida de la ciutat.
- Les autoritats locals creen les condicions adients a fi que els infants puguin gaudir de la seva infantesa.

- Els ciutadans de la ciutat gaudeixen del dret a l'educació. Les autoritats municipals faciliten l'accés a l'educació elemental dels infants i els joves en edat escolar.
- Les ciutats signatàries es comprometen a no firmar cap contracte municipal sense introduir-hi una clàusula que rebutgi el treball il·legal, com també clàusules que rebutgin el treball dels infants.
- Les autoritats municipals encoratgen la igualtat en l'accés de les dones al treball mitjançant la creació de llars d'infants i d'altres mesures.
- Les autoritats municipals desenvolupen una educació específicament orientada envers el respecte de la natura, en particular per als infants, i espais lúdics de qualitat oberts a tots els infants sense discriminació.

V. En l'àmbit normatiu municipal es troba a faltar normativa reguladora de les prestacions garantides per la Llei de serveis socials de 2007, com ara els serveis d'ajuda a domicili i socioeducatius no residencials per a menors en risc, insuficientment concretades en el Decret 27/2003.

LES QUEIXES

Infància	Nombre de queixes
Educació	21
Infància en risc	14
Total	35

En l'apartat d'infància la Síndica de Greuges ha rebut 35 queixes.

En total s'han resolt 34 queixes. Queda pendent de resoldre 1 expedient.

2.4.2.1. Infància en risc

La majoria de les queixes sobre la infància en risc han estat presentades per familiars de menors desemparats, dels quals la Generalitat de Catalunya ostenta la tutela. Els familiars exposen la seva disconformitat amb el seguiment dut a terme pels EAIA (equips d'atenció a la infància i a l'adolescència) o bé amb el tracte que reben els menors en els centres residencials. La pràctica totalitat dels casos estudiats per la Síndica de Greuges han estat desestimats després que s'hagués comprovat que els menors rebien l'atenció adequada i que les mesures implantades eren correctes. De totes les queixes es desprèn el sentiment de dolor o de recel dels pares davant la decisió de l'Administració competent de retirada de tutela, i molts casos estan acompanyats d'una manca de reconeixement de les dificultats familiars per protegir i educar els menors. La tasca dels professionals dels EAIA es desenvolupa generalment amb una gran professionalitat malgrat les adverses condicions en què treballen.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 229/09

Les professionals d'un EAIA van exposar a la Síndica de Greuges el seu malestar per les deficientes condicions d'infraestructura i de recursos materials de l'espai que ocupen.

La situació havia estat denunciada reiteradament als responsables municipals corresponents i les professionals també ho havien exposat en les memòries anuals de l'EAIA.

En el seguiment de la queixa es va poder comprovar que l'espai utilitzat no reunia cap dels requisits estàndards establerts en el Pla Funcional dels EAIA del 2008. No disposa d'una recepció pròpia i adequada al servei. La recepció que utilitzen, que és la del centre cívic, no garanteix la confidencialitat de les famílies. A més, el servei no està ubicat en un context institucional de control i no té les mesures de seguretat adients. El fet d'estar ubicat en un equipament destinat al lleure també és inapropiat. Cal destacar que l'equip no disposa de sala d'espera, ni de sala de reunions per al treball en grup (ja sigui amb grups de famílies o amb professionals), ni de despatx per a entrevistes en les quals es pugui fer l'exploració i el diagnòstic dels pares i dels menors i les sessions de treball amb les famílies en seguiment. Tampoc no hi ha lavabos d'ús propi i els tres que hi ha per a ús compartit amb el centre cívic s'utilitzen també com a vestidors per a les activitats de dansa i gimnàstica del centre.

Abans que es traslladés el centre de serveis socials del barri a un altre emplaçament, l'EAIA podia utilitzar d'una manera compartida les sales d'entrevistes de l'atenció primària, però actualment aquestes dependències es destinen a entitats de barri i estan clarament infrautilitzades. El trasllat dels serveis socials, a més de l'inconvenient exposat de no poder disposar dels seus espais, ha comportat també la impossibilitat de compartir el material fungible bàsic i d'oficina (fotocopiadora, fax, etc.).

L'annex 9 del conveni entre el Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya i el de l'Ajuntament de Barcelona expressa que l'ens local ha d'aportar la infraestructura necessària, que serà adequada tant en condicions materials com de seguretat personal dels professionals, perquè l'EAIA pugui desenvolupar la seva tasca.

La resposta municipal inicial a la petició de valoració de la queixa únicament va informar que s'està treballant per buscar possibles ubicacions que millorin les condicions de treball de les professionals del l'EAIA i dels usuaris dels serveis. Posteriorment, el Sector d'Acció Social i Ciutadania va informar de la decisió final d'ubicar el servei en un centre de serveis socials i de la previsió de temps en què s'efectuarà el trasllat.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La creació dels EAIA l'any 1986, arran de l'aplicació del Decret 338/1986, de regulació de l'atenció a la infància i l'adolescència en alt risc social, es fa amb la finalitat de garantir l'atenció als menors especialment en els casos en què l'entorn sociofamiliar tingui un alt risc social. Els EAIA es creen com a serveis especialitzats per aconseguir una millor coordinació dels recursos existents i dotar-los de l'eficàcia adient. Les funcions dels equips abracen la col·laboració en la prevenció i detecció de les situacions d'alt risc social, l'orientació, el diagnòstic i l'elaboració de programes individuals de tractament, així com el desenvolupament, seguiment i control dels tractaments i les mesures assistencials derivades dels programes individuals.

El model dels EAIA no ha variat gaire des dels seus inicis, tot i que els equips han vist incrementades àmpliament les seves funcions. Les mancances del disseny i dels recursos de què disposen han estat tractades a bastament en anteriors informes de la Síndica de Greuges. El nou Pla de Serveis Socials

Especialitzats de Barcelona per al període 2008-2013, aprovat el mes de juliol de 2009, estableix com a mesura a aconseguir l'elaboració d'un nou model de serveis d'atenció a la infància i l'adolescència en un termini que acabava l'any 2009. Aquest nou model inclou la redefinició, la distribució i l'ordenació de funcions en els equips i en el futurs EAIA amb la clara diferenciació entre els equips dedicats a l'orientació, el diagnòstic, l'avaluació i el seguiment dels infants i els equips dedicats a la teràpia i el seguiment familiar. La Sindicatura segueix amb interès l'evolució de la nova ordenació amb l'esperança que el canvi representi una millora qualitativa de la tasca dels equips i dels recursos de què disposen.

RECOMANACIÓ

- Millorar el funcionament dels EAIA dotant-los de recursos suficients mentre no s'implanta el nou model de serveis d'atenció a la infància i l'adolescència.

2.4.2.2. Educació

Les queixes d'aquest any relacionades amb l'educació tracten temes com la manca d'espai d'esbarjo d'una escola pública, la negativa de concedir un canvi d'escola a uns alumnes i la manca de places escolars d'escola bressol en general, i d'infantil i primària en un barri. També ha estat objecte de supervisió l'obligació de satisfer determinats imports a l'AMPA d'una escola. Finalment, la Sindicatura ha tornat a estudiar la discriminació que pateixen els fills d'immigrants no regularitzats per accedir a l'educació i les dificultats de l'Administració per reconduir els casos d'absentisme crònic.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 473/09

La Síndica de Greuges va rebre informació a través del pare d'una menor de dotze anys que havia estat desescolaritzada durant tot un curs escolar. La nena havia estat derivada a un centre d'educació especial amb el dictamen corresponent, elaborat per l'Equip d'Assessorament Psicopedagògic amb el vistiplau de la mestra i la directora, un cop valorades les seves dificultats per seguir l'escolarització en un centre ordinari. El pare, que suposadament va acceptar el canvi d'escola i la va matricular durant el procés ordinari de preinscripció, va decidir no portar la seva filla al nou centre a l'inici del curs 2008-2009 per considerar que no s'adequava al perfil de la menor. La direcció del centre va establir contacte amb la família el primer del curs i la mateixa setmana va comunicar a la inspecció educativa la resistència familiar a acceptar el canvi.

Del contrast de la queixa amb els diferents òrgans implicats –les directores dels dos centres educatius, les responsables de l'EAP, les treballadores de l'equip de serveis socials de referència i, finalment, la responsable del Pla d'Absentisme del Consorci d'Educació–, la Síndica de Greuges va comprovar que l'absentisme de la menor era conegut per tots els estaments socials i educatius pertinents. No obstant això, no s'havia incorporat a l'escola durant tot el curs 2008-2009. Paradoxalment, la menor assistia a sessions de reforç escolar en la ludoteca municipal. Per això, la Síndica de

Greuges va sol·licitar al Consorci d'Educació que informés de les intervencions dutes a terme en el control de l'escolarització de la menor amb el detall de les accions realitzades per cadascun dels òrgans implicats, en compliment del que estableix el Pla d'Absentisme. També va demanar que s'informés de les alternatives que s'haguessin pogut valorar per a l'escolarització de la menor el curs 2009-2010, atesa la negativa del pare que assistís a una escola especial.

El document, aportat al cap de gairebé sis mesos d'haver-lo sol·licitat, no informa de les accions dutes a terme el curs 2008-2009 en què la menor va estar desescolaritzada. Pel que fa al curs 2009-2010, s'explica que s'està intentant reconduir la situació amb la intervenció del Consorci d'Educació, de la inspecció educativa i de l'EAP corresponent i que aquest darrer òrgan està treballant amb la menor per poder elaborar un nou dictamen que fonamenti la decisió final que caldrà prendre. Arran del seguiment de la queixa, la Síndica de Greuges va valorar que l'escolarització en un centre especial era la millor alternativa per a la nena i, per tant, estava degudament justificada. Però, atès que el pare manifestava el seu interès que la filla assistís a l'escola, malgrat les seves dificultats per seguir els aprenentatges de l'escola ordinària, era obvi que era necessari reorientar la qüestió per trobar una sortida adequada per a la menor.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En l'informe de l'any passat, la Sindicatura recomanava que es revisés el circuit establert pel Pla d'Absentisme per tal de valorar-ne l'eficàcia i fer un seguiment acurat de la intervenció dels diferents òrgans implicats en aquest Pla, així com el compliment dels terminis d'execució que s'haguessin acordat.

En l'estudi del Pla de l'absentisme s'ha pogut apreciar que no s'estableixen terminis d'actuació per a cadascun dels òrgans implicats, cosa que pot desencadenar que l'atenció i el tractament dels casos d'absentisme es perllonguin innecessàriament com ha passat en el l'expedient relatat.

En relació amb l'accés a l'escola bressol, l'informe del 2008 de la Sindicatura exposava el greuge que pateixen els fills de famílies immigrants que no tenen regularitzada la seva situació ja que no poden acreditar el domicili amb el NIE. Per això, la Síndica de Greuges havia estimat les queixes relatives a aquesta qüestió i recomanava que, en aplicació del principi que sustenta la sentència 236/2007 del Tribunal Constitucional, es garantissin els mateixos drets a tots els ciutadans. En aquest sentit, i tenint en compte l'opció que permet la normativa de preinscripció, la Síndica de Greuges sol·licitava que es considerés la possibilitat d'acceptar diferents documents alternatius amb què les famílies estrangeres no regularitzades poguessin acreditar la proximitat al centre per obtenir la puntuació que els correspongués, com la resta de famílies.

L'informe jurídic elaborat per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB) lliurat a la Síndica de Greuges conclou que no hi ha cap restricció jurídica en la legislació que impedeixi que un estranger no resident pugui accedir al dret a l'educació en idèntiques condicions d'un espanyol o estranger resident i que es poden acceptar com a mitjans probatoris del vincle de l'alumne amb la ciutat els que exposa la resolució que aprova les normes de preinscripció i matriculació i qualsevol altre que n'acrediti la residència.

En el mateix sentit, aquest any la Sindicatura ha atès la mateixa queixa referida a les escoles de música municipals. El document aportat per l'IMEB informa que es deixarà de considerar el NIE com a únic requisit per a les persones estrangeres i que es concretarà la documentació alternativa, documentació que la Direcció de cada centre haurà de considerar, sempre que vagi acompanyada del corresponent volant de convivència.

RECOMANACIÓ

- Reiterar la recomanació de revisar el circuit establert pel Pla d'Absentisme per tal de valorar-ne l'eficàcia i fer un seguiment acurat de la intervenció dels diferents òrgans implicats en aquest Pla perquè l'assistència a l'escola és imprescindible per a la integració social.

2.4.3. Immigració

EL MARC NORMATIU

I. La Constitució, en matèria d'immigració, marca principis i garanties que han de ser desplegats per les lleis; especialment s'ha de tenir en compte el dret a la integració social, que es troba en l'article 9.2 de la Constitució Espanyola, que estableix: "Correspon als poders públics promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que impedeixin o dificultin llur plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social." Així mateix, l'article 10 posa èmfasi en la dignitat de la persona, i els drets inviolables que li són inherents, el lliure desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social. També disposa que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats que la Constitució reconeix s'han d'interpretar de conformitat amb la Declaració Universal dels Drets Humans i els tractats i els acords internacionals sobre aquestes matèries ratificats per Espanya. Altres pautes estan donades en l'article 13, segons el qual els estrangers han de gaudir a Espanya de les llibertats públiques que garanteix el títol primer en els termes que estableixin els tractats i la llei. També disposa que només els espanyols podran ser titulars dels drets polítics, llevat d'allò que, amb criteris de reciprocitat, fos establert per tractat o per llei per al dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals. És molt important la doctrina establerta recentment pel Tribunal Constitucional amb la Sentència TC 236/2007 i d'altres de paral·leles dictades a finals del 2007.

II. Pel que fa als drets socials, l'Estatut d'Autonomia del 2006 també diu que els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels seus drets i deures, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica, i la participació en els afers públics. Afegeix l'Estatut que "els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació".

III. El marc legislatiu el dona la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social –amb les successives modificacions (la darrera, la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre)–, ja que estableix el marc jurídic dels aspectes substantius de la situació de les persones que no tenen nacionalitat espanyola, que es completa amb la legislació d'asil i d'apatrídia. En el mateix sentit, el Decret de la Generalitat de Catalunya 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya. En l'aspecte d'integració social, la competència municipal es desprèn del dret als serveis socials bàsics i comunitaris que la Llei d'estrangeria reconeix (art. 14, el dret a la seguretat social i als serveis socials): "Els estrangers residents tindran dret als serveis i prestacions socials tant els generals i bàsics com els específics en les mateixes condicions que els espanyols. Qualsevol que sigui la situació administrativa, tenen dret als serveis i prestacions socials bàsiques."

IV. A banda d'això, per a Barcelona, que ha subscrit la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, ciutadans són totes les persones que viuen, treballen o simplement es troben a la ciutat o hi transiten. I, per tant, per als estrangers que tenen

projecte de vida a la nostra ciutat, el reconeixement del dret a la igualtat, en tot allò que la llei no prohibeix, és premissa d'integració social.

V. No hi ha normativa municipal específica per a la facilitació de l'aplicació del Decret 188/2001, sobre la integració social a Catalunya.

LES QUEIXES

Immigració	Nombre de queixes
Total	16

En l'apartat d'immigració, la Síndica de Greuges ha rebut 16 queixes.

En total s'han resolt 17 queixes (2 de l'any 2008). Queda pendent de resoldre 1 expedient.

Les queixes rebudes sobre immigració s'han referit, en gran part, al termini que utilitza l'Ajuntament per emetre els informes de disponibilitat d'habitatge en els processos de reagrupament familiar, i també a l'exigència d'un termini mínim d'empadronament de l'estranger com a requisit per emetre l'informe d'arrelament, a la intermissió a tràmit d'una sol·licitud d'asil, a la manca de recursos socials per a persones immigrants, a les dificultats per obtenir el permís de residència o al desacord amb l'actuació d'alguns consuls d'Espanya en la tramitació d'expedients de reagrupament familiar. Algunes de les qüestions que els ciutadans ens van plantejar són competència d'altres administracions i van ser derivades.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Informe de disponibilitat d'habitatge en els processos de reagrupament familiar

Les condicions d'habitatge dels immigrants són sovint pitjors que les de la resta de la població: finques que tenen més problemes de conservació i més antigues, que disposen de menys metres quadrats, etc. La causa és la precarietat econòmica de la majoria d'aquest col·lectiu, agreujada més en temps de crisi. Malgrat aquest context, molts estrangers decideixen portar els seus familiars més directes per tal de poder conviure junts. La Llei orgànica 4/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, regula la figura del reagrupament familiar i disposa que les corporacions locals han d'emetre un informe de disponibilitat d'habitatge del reagrupant.

Aquest informe ha de fer referència als aspectes següents: títol que habiliti per a l'ocupació de l'habitatge, nombre d'habitacions, ús al que es destina cadascuna de les dependències de l'habitatge, nombre de persones que l'ocupen i condicions d'habitabilitat i equipament. S'estableix un termini de quinze dies des de la sol·licitud per emetre l'informe i notificar-lo a l'interessat.

Excepcionalment, en substitució de l'informe es pot presentar una acta notarial mixta de presència i manifestacions si és que la corporació local no ha emès l'informe de disponibilitat d'habitatge en el termini indicat.

La posada en pràctica d'aquesta disposició normativa ha provocat alguns nous problemes als estrangers que volen reagrupar-se amb els seus familiars, fet que ha estat motiu de queixa a la Síndica de Greuges.

El primer és el termini en què s'ha d'emetre aquest informe. Més enllà de suposar una garantia jurídica per a l'interessat, resulta insuficient perquè se li pugui donar compliment si es té en compte la dinàmica dels mateixos procediments administratius: des que es presenta la sol·licitud i fins que l'informe arriba a l'interessat s'han hagut de seguir una sèrie de tràmits (visita del personal tècnic a l'habitatge per tal d'avaluar-lo i elaboració del corresponent informe) que difícilment es poden dur a terme amb només quinze dies. En segon lloc, l'obligatorietat de l'emissió de l'informe, ja que s'ofereix l'opció de substituir-lo per una acta notarial.

Les queixes que s'han fet arribar a la Sindicatura s'han referit majoritàriament a aquests dos apartats, ja que l'incompliment del termini legalment establert per a l'emissió de l'informe ha comportat que, en molts casos, s'hagi hagut d'acudir a un notari per tal de suplir-lo, amb el consegüent cost econòmic (uns 180 euros aproximadament).

En tercer lloc, hi ha la inseguretats jurídica per la utilització de conceptes indeterminats per definir el tipus d'habitatge que es considera adequat. Per això, alguns municipis consideren que, si disposa de cèdula d'habitabilitat, ja reuneix les condicions bàsiques i no cal fer la visita.

Una de les queixes que es van estudiar feia referència a un canvi de criteri entre dos informes municipals sobre la disponibilitat d'habitatge en el marc d'un procediment de reagrupament familiar. L'any 2006 es va constatar que l'habitatge reunia les condicions necessàries per atendre les necessitats de la família reagrupada i es va emetre un informe positiu. La segona petició es va cursar un any més tard i el resultat va ser negatiu, ja que s'hi van descobrir importants mancances de manteniment i neteja, així com indicis de sobreocupació. Un any després, l'interessat va sol·licitar novament l'informe, i durant la tercera visita domiciliària es van detectar les mateixes mancances que en l'anterior i novament es va emetre un informe negatiu. En aquest cas es va resoldre que l'Ajuntament havia actuat d'una manera correcta. Tot i això, no és gaire raonable que l'interessat no solucionés les mancances per les quals havia obtingut un informe negatiu l'any anterior i tornés a sol·licitar un altre informe. Per això, la Síndica de Greuges va demanar còpia dels informes, i en aquests es va poder comprovar la manca de concreció de l'informe municipal de disponibilitat i adequació de l'habitatge. L'informe consistia en una fitxa en què l'inspector havia omplert alguns camps corresponents a les dades de l'habitatge; la denegació es fonamentava en: "es troba en deficientes condicions d'habitabilitat", i per això es va resoldre que l'habitatge no era adequat per atendre les necessitats del reagrupant i de la seva família, ja que no disposava

de les mínimes condicions d'habitabilitat. Però en la mateixa fitxa constava que s'havia aportat la cèdula d'habitabilitat. La Síndica de Greuges va considerar que si l'afectat no havia solucionat els problemes detectats en l'anterior visita era senzillament perquè aquests no figuraven detallats en l'informe.

Davant les dificultats amb què es troben els immigrants en la tramitació del reagrupament familiar, la Síndica de Greuges va demanar al Comissionat per a la Immigració i el Diàleg Intercultural que la fitxa que s'elabora en la visita del domicili de la persona sol·licitant s'ajusti rigorosament als aspectes inspeccionats i que els criteris que s'apliquen siguin tan mesurables com sigui possible, en benefici de la transparència, l'equitat i l'objectivitat que ha de regir l'actuació municipal.

Dificultats per sol·licitar l'informe municipal per tramitar la residència per arrelament

Una associació que dona suport als immigrants va presentar una queixa pels requisits que l'Ajuntament de Barcelona exigeix per tal d'elaborar l'informe d'arrelament per regularitzar la situació dels estrangers per raons d'arrelament.

En la consulta, el departament municipal afectat va confirmar que s'exigia a l'immigrant un període d'empadronament en el municipi de sis mesos com a requisit necessari per a la tramitació d'aquest informe. Aquest període es justifica en el principi d'autonomia local i amb motiu de l'aplicació d'una recomanació de la Delegació del Govern a Catalunya, i amb la finalitat de resoldre els problemes amb què es troben els ajuntaments metropolitans pels canvis d'empadronament dels estrangers entre municipis veïns motivats pel desig d'obtenir l'informe municipal.

Després d'estudiar la legislació aplicable i les instruccions d'aplicació d'aquesta Llei emeses per la Secretaria d'Estat d'Immigració i Emigració, la Síndica de Greuges va considerar que la introducció d'aquest requisit de permanència prèvia excedeix el concepte d'autonomia local de la Carta Europea d'Autonomia Local. Aquesta considera l'autonomia local com la facultat que tenen les entitats locals de gestionar els assumptes públics en el marc de la llei i en benefici dels seus habitants. En canvi, aquest requisit pot suposar per a alguns treballadors estrangers una restricció dels drets que tenen reconeguts per Llei orgànica. Això pot implicar una vulneració del principi d'igualtat, ja que de la seva aplicació pot resultar un tracte desigual per a estrangers que es troben en idèntica situació, en funció del municipi en què iniciïn la tramitació de la regularització.

Com que es tracta de l'execució d'una normativa de caràcter estatal, també es va demanar l'opinió del Defensor de Pueblo sobre l'aplicació d'aquesta norma per part d'altres municipis de característiques similars al de Barcelona i principalment d'aquells que tenen una alta concentració d'estrangers i acumulen un elevat nombre de peticions d'informes d'arrelament. En el moment

de tancar aquest informe aquesta petició d'informació està pendent de resposta.

RECOMANACIÓ

- Elaborar l'informe municipal de disponibilitat d'habitatge de manera que aquest s'ajusti rigorosament als aspectes inspeccionats i que els criteris que s'apliquen siguin tan mesurables com sigui possible, en benefici de la transparència, l'equitat i l'objectivitat que ha de regir l'actuació municipal.

2.4.4. Salut, cultura i esport

EL MARC NORMATIU

I. La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix a tota persona el dret a la prevenció sanitària i a beneficiar-se de l'atenció sanitària en les condicions establertes per les legislacions i pràctiques nacionals (art. 35).

II. La Constitució, en l'article 43, tot reconeixent el dret a la protecció de la salut, estableix que correspon als poders públics organitzar i tutelar la salut pública a través de mesures preventives i a través de les prestacions i dels serveis necessaris. També diu que els poders públics han de fomentar l'educació sanitària, l'educació física i l'esport. I, també, que han de facilitar la utilització adequada del lleure.

L'Estatut de Catalunya determina que, com a drets en l'àmbit de la salut i el lleure:

- Totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat i gratuïtat als serveis sanitaris de responsabilitat pública, en els termes que estableixen les lleis.
- Els usuaris de la sanitat pública tenen dret al respecte de llurs preferències pel que fa a l'elecció de metge i de centre sanitari, en els termes i les condicions que estableixen les lleis.
- Totes les persones, amb relació als serveis sanitaris públics i privats, tenen dret a ser informades sobre els serveis a què poden accedir i els requisits necessaris per usar-los; a ser informades sobre els tractaments mèdics i llurs riscos, abans que els siguin aplicats; a donar el consentiment per a qualsevol intervenció; a accedir a la història clínica pròpia, i a la confidencialitat de les dades relatives a la salut pròpia, en els termes que estableixen les lleis.
- Els poders públics han de facilitar i promoure l'accés a les activitats d'educació en el lleure.

III. El marc legislatiu d'aquestes activitats està presidit en l'àmbit de la salut per la Llei estatal 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, amb successives modificacions i desenvolupament; la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya, amb les successives modificacions, la Llei catalana 7/2003, de protecció de la salut, i la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública; i en l'àmbit de l'activitat esportiva, pel Decret legislatiu 1/2000, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Text únic de la Llei catalana de l'esport, amb el seu posterior desenvolupament.

IV. Per la seva part, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, comporta que:

- Les autoritats municipals han d'afavorir l'accés en igualtat de tots els ciutadans a l'atenció i prevenció sanitària, i que les ciutats signatàries, per mitjà d'accions en els àmbits econòmic, cultural, social i urbanístic, han de contribuir d'una manera global a promoure la salut de tots els seus habitants amb la seva participació activa.

Els governs locals reconeixen el dret dels ciutadans a disposar de temps lliure; així com que les autoritats locals han de garantir l'existència d'espais lúdics de qualitat oberts a tots els infants sense discriminació, i que les autoritats municipals han de facilitar la participació activa en l'esport i fer possible que les instal·lacions necessàries per a la pràctica esportiva estiguin a la disposició de tots.

V. La normativa municipal relativa a salut i higiene d'especial consideració es troba continguda en les ordenances referenciades en els capítols d'habitatge, urbanisme, medi ambient i comerç.

LES QUEIXES

Salut, cultura i esport	Nombre de queixes
Sanitat i salut	21
Cultura, lleure i esport	8
Total	29

En l'apartat de salut, cultura i esport la Síndica de Greuges ha rebut 29 queixes.

En total s'han resolt 27 queixes (2 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 4 expedients.

2.4.4.1. Salut

La salut és un dret que correspon a un concepte molt ampli que inclou la protecció, la promoció i la restitució. Pot ser afectat per múltiples factors que requereixen actuacions integrades en àmbits molt diversos. Aquesta és la raó que hi hagi queixes que, encara que tractin de temes diversos i no específicament de la salut, es refereixen en realitat a aspectes vinculats a la salut.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 433/09

Una ciutadana va presentar una queixa motivada per la infestació de rates i paneroles en el seu habitatge com a conseqüència de les condicions higièniques deficientes del bar situat immediatament a sota. Havia posat aquest fet en coneixement de l'Ajuntament en el mes d'agost del 2008, i en el mes de maig de 2009 encara persistien els problemes. En la seva queixa adjuntava còpies d'un informe d'inspecció i de diversos requeriments.

La Síndica de Greuges va demanar al districte corresponent informació sobre les actuacions realitzades i sobre els terminis previstos per resoldre els incompliments detectats. Transcorreguts tres mesos, va rebre la descripció de diverses accions municipals dutes a terme en relació amb aquest tema. El 17 de setembre de 2008 s'havia fet la primera inspecció, seguida, el 6 de novembre de 2008, de l'ordre de neteja, desinsectació i desratització del local i dels patis i la seva justificació mitjançant un certificat. El 20 de gener de 2009 es va comprovar que no s'havien realitzat les operacions requerides, i es va imposar una multa coercitiva de 601,01 euros. El 30 de setembre de 2009 es va comprovar que tampoc no s'havia fet la neteja i el condicionament requerits, per la qual cosa es va imposar una nova multa coercitiva del mateix import.

El 29 d'octubre de 2009 la promotora de la queixa va informar que els problemes persistien, i la Síndica de Greuges va demanar al Districte que ampliés la informació que li havia enviat, i que especificqués les accions resolutives que tenia previstes en cas que els incompliments es mantinguessin.

Altres exemples que tenen a veure amb riscos sanitaris són els següents: una ciutadana es va queixar pel deficient control dels gossos d'un veí i de la

generació de brutícia en el replà compartit i humitats en el sostre de l'habitatge; una queixa va ser per la preocupació que la instal·lació d'uns nous equips de condicionament d'aire d'unes oficines poguessin provocar legionel·losi; altres queixes van exposar la inacció aparent de l'Ajuntament davant denúncies per brutícia d'un local fora d'ús o per escalfor transmesa des de l'habitatge adjacent. Una altra queixa es referia a sorolls de dia i de nit provocats per uns veïns i olors pudents procedents d'un altre habitatge veí. També una queixa exposava l'agreujament de problemes de salut provocat pel sobreescalfament procedent del compressor d'un aparell d'aire condicionat instal·lat per uns veïns molt a prop de la finestra de la promotora de la queixa.

Aquest any també s'ha rebut una queixa sobre equipaments públics d'assistència sanitària. Feia referència a una actuació incorrecta d'un hospital públic, i va ser traslladada al Síndic de Greuges de Catalunya.

RECOMANACIÓ

- Establir uns criteris clars que prioritzin els casos en què s'ha comprovat l'existència de situacions d'insalubritat, de manera que les actuacions tecnicoadministratives es duguin a terme respectant els terminis reglamentaris però amb diligència, i es consideri l'aplicació immediata de mesures cautelars efectives, com l'ordre de cessament d'activitat o el precinte cautelar, sense que es deixi transcórrer innecessàriament el temps en favor de l'infractor i en perjudici de l'afectat, el qual, a més, pateix el problema en el seu propi domicili.

2.4.4.2. Cultura i esport

Les queixes d'aquest àmbit són escasses i han respost a casos molt concrets, com l'augment en les quotes d'abonat en unes instal·lacions esportives, l'afectació viària amb motiu de les curses i altres celebracions esportives i els horaris excessivament restrictius de les biblioteques municipals i el possible tancament d'una escola d'adults.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 112/09 i núm.326/09

Els usuaris d'una instal·lació esportiva municipal van presentar dues queixes perquè la quota dels abonats amb targeta rosa havia augmentat gairebé un 70 % l'any 2009, percentatge molt superior al criteri general d'increment del 4,9 % acordat per la Comissió de Govern.

L'informe municipal rebut explicava que els gestors de la instal·lació havien manifestat reiteradament la necessitat d'incrementar la quota per a la gent gran perquè consideraven que estava molt per sota del preu de cost i perquè l'elevat nombre de persones posseïdores de la targeta rosa provocava una saturació del servei. D'altra banda, s'informava que, en aplicació del Pla Director dels Equipaments Esportius de la Ciutat, s'havia iniciat un procés d'anàlisi i diagnòstic de la diversitat de tarifes existents i

d'elaboració de propostes de futur encaminades a assolir una major homogeneïtat de preus.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa i va sol·licitar que, fins al moment en què s'apliquessin els mecanismes correctors tendents a homogeneïtzar les tarifes entre els diferents equipaments esportius, es valorés la possibilitat d'aplicar als titulars de la targeta rosa l'increment acordat amb caràcter general per l'Ajuntament; així com que es tingués present que el nombre d'abonats amb targeta rosa en aquell equipament representava poc més de 5 % del total.

Finalment, atenent la recomanació de la Síndica de Greuges, l'Ajuntament va decidir concedir uns ajuts durant els sis mesos que faltaven per acabar l'any per compensar l'augment de quota a les persones que complien uns requisits determinats. L'equipament, contravenint l'acord municipal, va aplicar els descomptes únicament els tres darrers mesos de l'any.

VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'actuació de l'Administració local s'ha de regir pels criteris d'objectivitat i d'assignació equitativa dels recursos públics. En el cas exposat, l'Ajuntament havia consentit un augment més que notable en les quotes de la gent gran, amb una argumentació discutible. L'elevat nombre de persones usuàries amb la targeta rosa de la instal·lació no pot justificar l'augment de les tarifes ni que s'hagin de prendre mesures dissuasives per a la gent gran, sinó que hauria de ser considerat com una característica destacada de la tipologia d'usuaris del centre i valorat positivament.

El Programa d'Actuació Municipal (PAM) exposa l'objectiu de promoure la pràctica esportiva com a factor de benestar i qualitat de vida amb relació a aspectes que contribueixen a la cohesió social, a la creació d'hàbits saludables de la ciutadania i a la integració social. L'accés a l'equipament esportiu a la gent gran exerceix aquesta doble funció i és coherent facilitar-ne l'ús en comptes de dificultar-lo.

No obstant això, en les altres supervisions realitzades, l'Ajuntament ha acreditat que l'assignació de recursos humans o materials a aquest tipus d'instal·lacions era correcta.

RECOMANACIÓ

- Tendir a una major homogeneïtat de preus en les activitats culturals, lúdiques i esportives dels diferents equipaments municipals, per mitjà de l'aplicació de barems que tinguin en compte criteris objectius i socials.

3. PREVENCIÓ DE L'EXCLUSIÓ SOCIAL

3.1. L'estudi *Itineraris i factors d'exclusió social*

Al juny de 2009 es va presentar l'informe *Itineraris i factors d'exclusió social* promogut per la Síndica de Greuges de Barcelona, que va comptar amb el suport de l'Obra Social La Caixa, i elaborat per la Universitat Pompeu Fabra (UPF). L'estudi identifica els canals de transmissió de l'exclusió social i apunta quines són les intervencions públiques que haurien d'afavorir un entorn social i familiar que eviti la perpetuació de l'exclusió social.

L'estudi va ser dirigit per Sebastià Sarasa i realitzat conjuntament amb Albert Sales de la UPF. Des de l'oficina de la Síndica de Greuges, va coordinar l'estudi Mercè Bassedas. Per a la seva concepció, planificació i realització es va comptar amb la col·laboració activa de les organitzacions i institucions següents, que treballen en l'atenció de persones i col·lectius vulnerables a la ciutat de Barcelona: Alberg de Sant Joan de Déu, Càritas, Centre Català de Solidaritat (CECAS), Creu Roja, Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència de Barcelona (EAIA), Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, Fundació per a la Reinserció de Dones (ARED), El Lloc de la Dona, Escola CINTRA, Feines de Casa, Fundació Arrels, Fundació Assis, Fundació Bayt-Al-Thaqafa, Fundació Escó, Llar de Pau, Obra Social Santa Lluïsa de Marillac. També es va comptar amb l'assessorament d'un grup d'experts format per María Elena Alfaro, Jordi Balot, Josep Maria Bastus, Salvador Busquets, Joan Lluís Casanovas, Marc Cerón, Adolf Diaz, Bea Fernández, Marta Fígols, Pius Fransoy, Montserrat García, Carme Ginesta, Teresa Losada, Pilar Lleonart, Josep Molas, Eduard Sala, Benjamín Pamplona, Lourdes Perramon, Jesús Ruiz, Esther Sánchez, Joan Uribe, Carmen Vidal i Rosa Virós.

L'estudi és un tipus de recerca inèdit fins ara al nostre país. La recerca analitza els itineraris que duen a l'exclusió social prenent com a objecte d'estudi les persones que mai, o quasi mai, apareixen en les enquestes més comunes i que són les més durament castigades pels efectes de l'exclusió social. Són les persones que compleixen penes de reclusió penitenciària, les que viuen al carrer, les que tenen poques persones o ningú a qui demanar ajuda i aquelles que necessiten els subsidis públics i la beneficència privada per subsistir en condicions extremadament precàries. És a dir, aquelles persones que actualment atenen els serveis socials públics i d'iniciativa social.

En els qüestionaris a aquestes persones es van registrar tots els esdeveniments que han succeït a la seva vida des que eren infants fins a l'edat actual per esbrinar quins factors han estat els més decisius per entendre els seus itineraris cap a l'exclusió social i es van comparar amb els itineraris seguits en el seu curs vital per individus no exclosos. Per això l'estudi es va focalitzar en l'anàlisi en dues etapes fonamentals del curs vital: la infància i l'adolescència, i la transició de l'adolescència a la vida adulta. En el cas dels immigrants es van recollir també dades relatives al procés migratori.

Les persones entrevistades

Per realitzar l'estudi es van entrevistar 348 persones d'entre 25 i 50 anys d'edat ateses per entitats públiques i privades de serveis socials a la ciutat de Barcelona, de les quals 70 eren a la presó en el moment de l'entrevista i 55 més havien estat a la presó alguna vegada. 148 dels entrevistats havien tingut almenys un episodi de dormir al carrer. La selecció de la mostra va ser forçada per garantir una proporció equilibrada d'homes i dones i d'espanyols i estrangers. Així 202 d'aquestes persones eren de nacionalitat espanyola, i 146, estrangeres. La selecció es va completar amb una mostra de 98 persones seleccionades del Padró municipal d'habitants, que han servit com a grup de control per poder comparar les seves biografies amb les de les persones excloses entrevistades.

Això permet que l'estudi presenti diverses comparatives entre els itineraris dels tres grups: les persones en situació d'exclusió social –distingint entre les de nacionalitat espanyola i les d'origen estranger– i la mostra d'un centenar de barcelonins. En total es van realitzar 446 entrevistes en profunditat.

Resultats principals

Dèficits en la formació educativa

La majoria dels exclosos autòctons són persones amb carències importants en la seva formació educativa (el 66 % no tenen cap estudi o només els estudis de primària), mentre que els exclosos provinents de l'estranger tenen uns nivells de formació que s'acosten més als de la majoria de la població de Barcelona enquestada (13,2 % sense estudis o amb estudis bàsics).

Les raons d'aquest dèficit educatiu que pateixen els exclosos autòctons les trobem en dos factors: d'una banda, i el més important, en la incapacitat de les institucions educatives per alleugerar el pes de l'herència social. El risc que han tingut els entrevistats fills de pares sense estudis d'esdevenir persones sense cap mena de titulació acadèmica ha estat dues vegades superior al dels fills de pares amb només estudis primaris i cinc vegades superior al dels fills de pares amb titulacions universitàries.

Hi ha hagut circumstàncies addicionals que han fet fracassar en els estudis alguns individus fins al punt de no assolir ni tan sols el mateix grau d'estudis que havien aconseguit els seus pares. Dos factors apareixen cabdals per entendre aquest fracàs. D'una banda, les relacions conflictives que alguns individus van mantenir a l'escola. En aquests casos, el risc que el menor acabés els estudis sense haver aconseguit ni tan sols la titulació bàsica es triplica si el menor va ser expulsat una o més vegades dels centres educatius. D'altra banda, la manca de recursos econòmics dels pares per sufragar el cost dels estudis quan van tenir més de dos fills. En aquests casos, la probabilitat que el menor abandonés els estudis un cop finalitzada l'etapa d'escolarització obligatòria es duplicava si tenia dos o més germans.

Cal destacar l'efecte de la preescolarització com a factor protector del fracàs escolar, ja que els individus que van iniciar el seu període d'escolarització abans dels 6 anys d'edat han tingut una probabilitat de fracàs escolar un 60 % inferior a la que han tingut els individus no preescolaritzats, amb independència de la classe social d'origen i un cop controlats altres factors de risc. La preescolarització està igualment associada a un menor risc d'empresonament a la vida adulta i a una major probabilitat d'evitar la cronificació com a persona sense sostre en el cas d'iniciar un episodi de dormir al carrer.

Inserció laboral precària

La poca formació educativa ha esdevingut un llast cada cop més pesant per inserir-se en el mercat laboral. S'observa comparant les desiguals probabilitats que han tingut per obtenir la seva primera feina remunerada els individus sense cap mena de titulació escolar amb els que han obtingut el títol de batxillerat o de formació professional. Cada generació ha tingut més dificultats per tenir feina si no tenien d'estudis. Prenent com a referència els entrevistats nascuts abans de 1960, els individus nascuts entre els anys 1960 i 1976 i que no van aconseguir cap titulació escolar van tenir sis vegades més dificultats per inserir-se en el mercat laboral, però aquestes dificultats han estat divuit vegades superiors entre els nascuts després de 1976.

A aquestes dificultats estructurals imposades pel mercat de treball, cal afegir-hi circumstàncies personals que van dificultar la transició de l'escola a la vida laboral. Les dificultats per obtenir una primera ocupació han estat majors per a les dones. Amb independència del sexe, també apareixen dificultats més grans si l'individu tenia problemes de salut, especialment problemes greus de dependència a les drogues, o si havia format una família amb fills abans d'obtenir una ocupació. També ha estat una dificultat afegida si l'individu havia tingut problemes familiars en l'adolescència que el van empènyer a escapar de casa i dormir al carrer.

El patró d'inserció laboral de les persones excloses nascudes fora d'Espanya és força diferent del dels autòctons. Són les dones, i especialment les persones sense cap mena de credencial educativa, les que més facilitats han tingut per obtenir una primera feina remunerada, especialment si ja coneixien alguna persona resident quan van arribar a Barcelona. El tret comú que comparteixen els exclosos autòctons i els estrangers és que la dependència greu a drogues com la coca i l'heroïna els redueix més d'un 80 % les probabilitats d'obtenir una primera ocupació.

L'altre tret comú que comparteixen tots els exclosos, no importa la seva nacionalitat, és la inestabilitat de les seves ocupacions laborals i l'elevat risc d'iniciar períodes de desocupació de llarga durada un cop han aconseguit alguna feina remunerada. Passats deu anys des que havien aconseguit la primera ocupació, més de la meitat dels entrevistats en situació d'exclusió

social ja havien iniciat almenys un període de desocupació d'un any o més de durada.

Entre les causes directes d'iniciar un primer període de desocupació de llarga durada figuren els problemes amb l'alcohol, haver perdut l'habitatge i iniciar períodes de dormir al carrer i, sobretot, la delinqüència, que dona peu a períodes d'empresonament. Un tret característic de la població exclosa és que un cop iniciat un període de desocupació, les seves probabilitats per tornar al mercat laboral han estat molt inferiors a les de les persones integrades que també han viscut períodes de desocupació de llarga durada.

En l'estudi també apareix que, en el risc d'iniciar un primer període de desocupació de llarga durada, incideix d'una manera significativa el fet de no haver obtingut prèviament un contracte indefinit. El problema principal és que la possibilitat d'obtenir un contracte indefinit entre les persones en situació d'exclusió és baixa per a les persones amb pocs estudis i, especialment, per als immigrants, per a les dones casades i per a les persones que han patit problemes de salut.

D'altra banda, els individus que ja havien tingut un primer període de desocupació de llarga durada i que han enviudat, s'han separat o divorciat de la seva parella, tenen 2,3 més probabilitats d'iniciar un segon període de desocupació de llarga durada, sense distinció de sexe, i els que han iniciat un episodi de dormir al carrer tripliquen el risc.

Formació i ruptura de famílies

La formació de famílies entre les persones excloses té unes peculiaritats que les fa diferents del conjunt de la població de la ciutat de Barcelona. Les dones ara excloses han tingut una entrada al matrimoni o a la cohabitació molt primerenca. El 50 % de les dones excloses nacionals ha format una família abans dels 20 anys, i el 50 % de les dones immigrants, abans dels 19 anys. En canvi, els homes ara exclosos han trigat molt més a formar una família. El 50 % dels homes nacionals i estrangers no ha constituït una família abans dels 30 anys i més d'un 30 % d'ells arriba als 45 anys sense haver constituït mai una família pròpia. La manca d'ocupació estable sembla que és el factor més important per explicar el retard de l'entrada al matrimoni i el celibat dels homes exclosos.

Les dificultats que tenen els homes exclosos per formar família pròpia es fan més paleses encara si considerem les seves oportunitats de tenir fills. Més de la meitat dels que han arribat als 45 anys d'edat no han tingut mai un fill, la qual cosa informa de la manca de relacions familiars que els homes exclosos pateixen i que serà més greu quan arribin a la tercera edat. Aquest no és el cas de les dones en situació d'exclusió, la majoria de les quals han tingut un fill com a mínim, i una de cada tres el va tenir abans dels 20 anys d'edat.

L'altra peculiaritat de les persones excloses és l'elevada probabilitat que tenen de patir ruptures de la convivència en parella a causa de separacions, divorcis o defuncions. Als sis anys de casats o de cohabitar, la probabilitat de continuar vivint junts que té una parella és només del 50 % entre els exclosos, mentre que supera al 90 % entre els individus de la mostra. El risc ha estat més elevat entre els homes, la qual cosa explicaria per què tants d'ells no han tingut fills, malgrat que alguns s'havien casat.

Entre els factors de risc associats a les ruptures familiars, els més destacats són haver constituït una parella abans dels 18 anys i la manca d'ocupació laboral. Els individus que van tenir un matrimoni prematur multipliquen per cinc la probabilitat de separació o divorci. Convé tenir en compte la marginalitat associada als matrimonis primerencs, com ho demostra el fet que aquesta mena de matrimonis està associada a homes que acabaran tenint un elevat risc d'empresonament.

Dormir al carrer

El 51 % dels exclosos nacionals i el 31 % dels exclosos estrangers entrevistats han dormit algun cop al carrer. Però malgrat que els immigrants mostren una proporció menor de persones que no han dormit mai al carrer, un cop controlats diferents factors de risc, els immigrants mostren un major risc de dormir al carrer que els nacionals.

El risc d'esdevenir una persona sense sostre està associat a factors heterogenis. En els individus que van iniciar episodis de viure al carrer molt joves a causa de problemes familiars que els van empènyer a escapar de casa, un factor de risc important és haver estat socialitzats en la infància sense la figura paterna, i no es detecten diferències entre nois i noies. Els entrevistats que van iniciar episodis de viure al carrer molt joves a causa de problemes familiars tenen un risc de recaiguda que és quatre vegades superior al que tenen els individus que han sofert el seu primer episodi de dormir al carrer ja en l'edat adulta. La qual cosa ens alerta de la importància que té una tasca preventiva en l'etapa de la infància i l'adolescència.

Passada l'adolescència, el risc augmenta amb més intensitat entre els individus que tenen un nivell de formació educativa, especialment entre els homes . A partir dels 40 anys, però, l'efecte protector dels estudis s'esvaeix.

Perdre la feina i no tenir diners per pagar l'habitatge empenyen algunes persones a viure en pensions o pisos compartits, o fins i tot a tornar a viure amb els pares, però això no exclou que moltes d'aquestes persones hagin d'acabar dormint al carrer. Cal destacar que, de les persones excloses entrevistades, el 59 % de les nacionals i el 45 % de les estrangeres han hagut d'abandonar una o més vegades l'habitatge on vivien a causa de no poder pagar el lloguer.

La dependència a la cocaïna o a l'alcohol i la sortida de la presó figuren entre els factors més rellevants per explicar les recaigudes en episodis de persones sense sostre, si bé convé fer notar que l'alcoholisme no era un factor rellevant per explicar el primer episodi de dormir al carrer, i cal indicar que l'alcoholisme podria ser una conseqüència esdevinguda arran de la primera experiència de viure al carrer.

I, finalment, d'altres comencen episodis de viure al carrer a causa d'una ruptura matrimonial.

Controlats aquests factors, els exclosos estrangers han patit un risc relatiu d'iniciar un episodi de dormir al carrer un 80 % superior al que han patit els exclosos autòctons, però són els estrangers els que menys risc corren de cronificació, ja que la seva probabilitat d'escapar del carrer és quasi tres vegades superior a la que tenen els nacionals que n'han iniciat un episodi. La probabilitat acumulada que tenen els homes immigrants de patir un episodi de dormir al carrer és només del 7 % el primer any d'estada al país, però augmenta fins al 45 % al cap de disset anys. En aquest sentit, l'evolució del risc per als estrangers és força semblant a la dels exclosos autòctons, i no es pot atribuir el fet de dormir al carrer a l'efecte immediat de l'entrada al país, sinó més aviat a les condicions de vida que pateixen un cop instal·lats aquí.

A l'hora d'explicar allò que més ajuda a sortir de la vida al carrer, tenir una família, una ocupació remunerada o haver rebut tractament dels experts i haver estat acollit en un alberg són els factors més rellevants. Haver rebut el suport d'un professional augmenta en quasi un 90 % les probabilitats d'escapar de la vida al carrer, i haver estat acollit en un alberg multiplica per 3,4 les probabilitats.

En definitiva, en l'edat adulta, la pobresa econòmica, la pèrdua de la feina i la manca de suport familiar a causa de ruptures de la convivència en parella o per no haver constituït mai una família són factors clau per esdevenir una persona sense sostre i per a la cronificació. Especialment quan els individus són vulnerables a causa de malalties mentals i dependències severes de les drogues.

Salut: drogues, alcohol i salut mental

Haver patit problemes greus de dependència a les drogues o l'alcohol no es distribueix d'una manera homogènia entre els exclosos. Però entre les persones entrevistades es detecta que el risc de tenir problemes greus de dependència a les drogues ha augmentat d'una manera espectacular en cada generació. Si els nascuts entre 1969 i 1976 van tenir 2,5 més probabilitats de patir aquests problemes de dependència que els nascuts abans de 1960, el risc ha estat 7,4 vegades superior per als nascuts després de 1976. Aquest augment del risc ha estat generalitzat sense que l'estatus social de la família d'origen mesurat pels estudis del pare tingui cap rellevància.

Per què alguns individus van esdevenir drogodependents severos abans dels 20 anys d'edat és una qüestió que està molt associada a problemes emocionals patits com a conseqüència d'una socialització on la figura materna era absent. La probabilitat de patir problemes severos de drogodependència es duplica en els casos dels individus que han crescut sense la figura materna. Aquesta variable, i la que mesura els problemes greus de relació amb pares i mestres quan l'individu tenia entre 12 i 16 anys d'edat, està associada a la drogodependència severa. En aquests casos de conflictes amb els adults, la manca de suport adient per part d'altres familiars o professionals i, sobretot, la influència dels amics va ser molt negativa.

Els problemes amb els pares en l'edat adolescent i la dependència posterior a l'alcohol estan també associats a problemes de ludopatia en l'edat adulta.

La dependència severa a la cocaïna i l'heroïna són a l'origen dels episodis de malaltia mental que han sofert alguns dels entrevistats, però el risc d'aquesta mena de malalties ha estat superior per als immigrants, tant homes com dones, un risc que ha estat tres vegades superior des del moment en què van començar a viure al nostre país, amb independència de si eren o no consumidors de drogues.

Presó i delinqüència

De les persones entrevistades, les activitats de petits robatoris i venda de drogues il·legals han estat molt més freqüents entre els exclosos nacionals que entre els estrangers. Tot i això, els factors associats a l'inici de l'activitat delictiva són comuns a tots dos col·lectius. En tots dos grups els antecedents de comportament violent en l'adolescència envers els seus pares, els problemes conductuals a l'escola i el fracàs escolar són predictors del comportament delictiu en l'edat adulta, com també ho són els problemes greus de dependència a les drogues com un factor desencadenant de l'activitat delictiva. Però amb independència dels factors psicològics associats a l'adolescència, i a la drogodependència, altres factors relacionats amb la precarietat econòmica expliquen l'inici d'episodis delictius. Nacionals i estrangers, un cop controlats els factors ja esmentats, mostraven una associació significativa entre el començament de l'activitat delictiva i una situació de precarietat econòmica molt acusada l'any anterior.

La probabilitat d'haver patit empresonament ha estat un 50 % més elevada entre els individus que asseguren haver passat gana algun cop quan eren menors d'edat, augmenta un 10 % per cada any que van estar internats en un centre de menors i es duplica entre aquells individus que van tenir problemes de relació amb els seus pares o progenitors legals i que no van comptar amb el suport de ningú.

El cost-benefici d'algunes polítiques preventives

Les dades de l'estudi no permeten fer estimacions acurades dels costos socials associats al fracàs escolar i a l'empresonament, ni del grau exacte d'eficàcia que té la preescolarització sobre el risc de tenir fracàs escolar. Tot i això, l'estudi ofereix unes estimacions que són indicatives de la relació cost-benefici d'una política preventiva basada en la preescolarització i en l'atenció a les persones que es troben en situació de dificultat i demanen ajut als serveis socials.

Com que la preescolarització redueix l'abandonament dels estudis i té efectes positius per aconseguir contractes indefinits en l'edat adulta, es pot estimar que els beneficis socials produïts per un treballador mitjà amb contracte indefinit hauria finançat al cap de trenta anys d'ocupació amb contracte indefinit el cost de quatre menors escolaritzats dels 0 als 6 anys.

A més, la preescolarització redueix el risc d'empresonament. Per això, cal destacar que el cost social mitjà d'una persona empresonada a Catalunya és com a mínim de 340.300 euros (comptant el cost total de 8,3 anys de mitjana d'estada a la presó), considerant el cost de l'estada a la presó i els ingressos de treball perduts per l'intern. Aquesta despesa permetria escolaritzar sis menors des dels 0 fins als 6 anys.

Altres exemples de costos directes són les despeses anuals per persona en l'internament d'un reclus, 24.119 euros; el del tractament residencial per toxicòman, 30.000 euros, o el cost d'acollida d'una persona sense sostre en un alberg d'estada limitada, 21.900 euros.

Al costat dels costos, directes i socials, que tenen els tractaments de reinserció, l'estudi destaca algunes xifres sobre els imports per usuari que es destinen a serveis socials municipals d'atenció primària. El pressupost mitjà anual per persona atesa en l'atenció social individualitzada i familiar (ASIF) és de 243 euros; en el suport i l'atenció psicològica (SAP), 854 euros; i en l'acció socioeducativa al carrer (ASC), 287 euros. L'estudi evidencia la diferència entre els recursos que es destinen als serveis de prevenció, i els costos que tenen després els serveis de reinserció.

Recomanacions de l'estudi

Dels resultats d'aquesta recerca destaca l'enorme importància que té la fase d'infància i adolescència en el risc que pateixen els individus d'esdevenir exclosos socials en l'edat adulta. Cal, per tant, posar un èmfasi molt més acusat en les polítiques preventives de l'exclusió que donin suport a les famílies amb menors d'edat.

D'aquí es desprenen les recomanacions següents:

- Prioritzar la intervenció preventiva de l'exclusió social en la infància i l'adolescència de manera que el benestar actual i futur dels menors esdevingui una fita prioritària de la política social. En aquesta línia es recomana:

Universalitzar la cobertura de l'escolarització en centres de qualitat dels 0 als 6 anys.

Subministrar rendes addicionals a les famílies amb menors d'edat condicionades al rendiment educatiu dels seus fills. Sobretot a les famílies nombroses.

Desenvolupar una xarxa de recursos més eficaç per ajudar les famílies amb infants i adolescents i que ajudi a prevenir les causes dels conflictes dels menors amb els seus progenitors i amb l'escola. La prevenció del fracàs escolar i de les drogodependències haurien de ser objectius prioritaris.

- Augmentar els recursos orientats a facilitar les transicions a la vida laboral dels individus quan abandonen els estudis i des de les situacions d'exclusió un cop aquestes han esdevingut en l'edat adulta.

- Facilitar l'accés a l'habitatge de les persones que per manca de recursos econòmics, per problemes de salut mental o per haver sortit de la presó, es veuen abocades a dormir al carrer.

- Augmentar la cobertura dels recursos existents per atendre persones que estan passant dificultats personals perquè això no les porti a la pèrdua de l'ocupació i de l'habitatge.

3.2. Les recomanacions de la Síndica de Greuges de Barcelona

Les conclusions finals de l'estudi corroboren i ressalten el gran problema de la reproducció de la marginació. Existeixen i estan identificats els canals de transmissió de l'exclusió social.

En una societat avançada és important un treball col·lectiu per trencar aquest cercle i aconseguir que els drets de les persones siguin realment reconeguts. No és possible conformar-se pensant que sempre hi haurà persones que han de dependre de la bona voluntat dels altres o de la disponibilitat pressupostària. Tothom té dret a sortir d'una situació marginal i a tenir l'oportunitat d'aconseguir-ho. Però sobretot tothom té dret a comptar amb un entorn social i familiar que eviti la reproducció de l'exclusió social. No és just que sigui d'una altra manera. Els entorns d'exclusió són l'origen de la major part de les situacions de marginació. Intervenir en aquestes situacions és la manera d'evitar noves desigualtats socials.

Així, aquest estudi promogut per la Síndica de Greuges serà eficaç si empeny les administracions i les entitats que treballen en el camp de l'exclusió a reforçar les polítiques socials preventives. I això passa, principalment, per

donar prioritat als serveis socials de base, als equips especialitzats, a l'educació reglada i no reglada, a la coordinació entre serveis sanitaris, educatius i serveis socials, entre d'altres.

En l'estudi apareix un argument important que ho justifica: el cost econòmic. El cost de les polítiques de reinserció és molt més alt que el de les polítiques de prevenció. Però els motius per impulsar la prevenció no es troben només en l'optimització dels recursos econòmics dedicats a les polítiques socials. Si bé l'estalvi que representen les polítiques preventives en conflictes socials és molt important, encara ho és més evitar el patiment i l'exclusió de les persones. Prevenir és la millor manera de respectar la dignitat de la persona. Si, com s'apunta, la prevenció és la millor inversió caldria comptar amb una reserva pressupostària per poder programar més intervencions preventives.

Una política social de qualitat amb la dotació pressupostària adequada per prevenir l'exclusió social s'hauria de poder difondre àmpliament anunciant les polítiques socials prioritzades i fent que la ciutadania fos particip dels seus valors socials intrínsecs.

Moltes de les lleis actuals parlen de **prevenció** (el preàmbul i títol 1 de la Llei de serveis socials (Llei 12/2007, de serveis socials), i la futura Llei d'infància), i prevenció vol dir fer una intervenció que s'anticipi als problemes i a les situacions de risc. Qualsevol intervenció social ha de partir de la detecció d'unes necessitats i ha de posar els mitjans per evitar el deteriorament de la situació detectada.

Quan les situacions detectades són complexes no és possible un abordament unidireccional, centrat en un sol aspecte, es fa necessària la implicació de camps com la salut, l'habitatge, l'educació i els serveis socials per mobilitzar i transformar situacions. Així, per treballar des de la prevenció de les situacions d'exclusió social i trencar el cercle viciós de la pobresa de pares a fills cal iniciar un nou model basat en la **transversalitat** de les intervencions.

L'abordament de les situacions complexes que poden suposar un risc d'exclusió social (famílies desestructurades, pèrdues de feina, separacions conflictives, fracàs escolar, abandonament dels estudis, sortides de la presó, pèrdua de l'habitatge, etc.) requereix una intervenció professional **interdisciplinària**, amb el que això comporta, a més a més, d'implicació de les diferents administracions i institucions.

Així, s'entén que la **coordinació** de les accions de prevenció que es realitzen des de diferents àmbits són imprescindibles per aconseguir l'èxit d'aquestes accions preventives.

L'Ajuntament de Barcelona, com els altres ajuntaments, té competències obligatòries, definides en la Llei de serveis socials, per detectar i estudiar les necessitats socials en el seu àmbit territorial. De la mateixa manera, ha de procurar mantenir, augmentar i consolidar aquelles intervencions preventives que s'han valorat com a positives.

Aquest és el marc d'una política social de qualitat que s'hauria de portar a terme mitjançant una intervenció social que disposi d'uns recursos humans i materials suficients per atendre la població que ho requereixi, que tingui en compte la proximitat, l'accessibilitat, la professionalitat, l'equitat i la transparència, i que prioritzi la globalitat i la transversalitat de les seves accions.

Suport a l'entorn familiar

La unitat bàsica i primera de socialització d'un infant és la família, la qual acull des dels primers dies l'infant, l'alimenta, el protegeix i l'educa. Quan aquests requisits mínims no hi són presents cal compensar els dèficits amb la intervenció social. Calen recursos personals i materials per donar suport a la criança i educació en aquelles situacions de risc que es detecten. La intervenció social és més eficaç com més primerenca és, és a dir, la intervenció en el context familiar quan hi ha infants és prioritària. Altres intervencions que s'haurien de potenciar són:

- Promoure els serveis destinats a l'acompanyament educatiu i social de les famílies amb fills menors de tres anys per facilitar-ne i garantir-ne la criança i l'educació en tots els barris de la ciutat.
- Augmentar els serveis socioeducatius en horaris no escolars (centres oberts, esplais, tallers, etc.) per complementar l'acció educativa de la família i suplir-la en determinats moments del dia.
- Consolidar i enfortir els serveis d'atenció domiciliària en la seva modalitat socioeducativa i assistencial per tal d'introduir factors de protecció en el context familiar.
- Preveure que hi hagi els suficients serveis i recursos específics per a situacions especials i conjunturals.
- Preveure prestacions econòmiques puntuals per compensar els baixos ingressos econòmics.

Habitatge

El Pla d'Habitatge de Barcelona 2008-2016, d'acord amb la recent Llei del dret a l'habitatge (Llei 18/2007), considera que les polítiques d'habitatge són elements clau per a la cohesió social i la igualtat d'oportunitats. Per això, caldria insistir a recomanar:

- l'augment significatiu de l'oferta d'habitatge de lloguer amb protecció oficial, així com les ajudes existents, i garantir-ne l'accés a les persones amb rendes més baixes;
- la previsió suficient de pisos d'inclusió i pisos pont gestionats per Acció Social i Ciutadania i radicats en l'entorn de les persones usuàries;
- la previsió de suficients pisos per a emergències socials i per a contingents especials de gran vulnerabilitat social i econòmica;

- la reserva d'un percentatge d'habitatges amb protecció oficial per ser adjudicats mitjançant barems socials i econòmics.

Educació

Les diferències entre infants es comencen a marcar molt aviat perquè les competències educatives en l'àmbit es van formant i desenvolupant al llarg de la vida mitjançant les interaccions educatives que els infants estableixen en els seus diferents contextos de vida: la família, l'escola i l'entorn. Si es volen compensar aquestes diferències i trencar el cercle viciós de la pobresa de pares a fills cal actuar molt aviat posant tots els mitjans econòmics i socials necessaris.

S'ha posat de manifest que la formació és un factor de protecció bàsic per millorar aquestes desigualtats i per això calen més recursos educatius i de màxima qualitat.

Malgrat que l'escolarització dels 3 als 16 anys és gratuïta dins de l'ensenyament públic, els alumnes no tenen les mateixes oportunitats perquè o bé no tenen el suport educatiu necessari en el context familiar o bé no tenen els recursos econòmics per a les activitats extraescolars, per al material educatiu, per als llibres, per a les sortides, etc. Per tot això, es comencen a marcar les diferències entre els infants, nens i joves, sense cap mena de responsabilitat imputable a ells. Algunes millores es podrien introduir a partir de:

- Garantir recursos equivalents en tots els centres públics i concertats per facilitar l'accés al nivell educatiu projectat.
- Garantir que les beques i els ajuts per a menjadors escolars i llibres que atorga el Consorci d'Educació de Barcelona siguin suficients per als menors necessitats per tal d'evitar desigualtats.
- Mantenir el creixement previst de l'oferta d'escoles bressol de qualitat.
- Augmentar i consolidar els mitjans i intervencions per evitar el fracàs escolar i l'abandonament dels estudis.
- Mantenir i augmentar l'impuls de la formació professional, valorant-la igual que la secundària no obligatòria o el batxillerat.
- Promoure la formació no reglada ocupacional (programes de garantia social (actualment PQPI) i escoles taller) com a mesura de prevenció i com a recurs d'inserció laboral.
- Impulsar la coordinació de l'escola amb la família i els altres serveis personals per tal d'afavorir un treball en xarxa que millori els resultats.

Àmbit laboral

El treball és actualment un dels principals mitjans de reconeixement social entre les persones. La dificultat actual és la fragilitat i la vulnerabilitat de les condicions laborals. La degradació de les garanties d'ocupació és un dels

problemes més greus per als col·lectius més vulnerables. Així, la Síndica de Greuges proposa:

- Ampliar i consolidar la vinculació de la formació professional amb les empreses.
- Promoure la reserva de places en empreses municipals per a aquelles persones en procés d'inclusió social amb seguiment professional.
- Vetllar per garantir la inserció laboral després d'una etapa de reclusió penitenciària.

Salut

Les condicions de vida de la població poden tenir a llarg termini conseqüències en la salut, tant física com mental, de les persones. Per aquest motiu caldria:

- Fer campanyes de prevenció de les addiccions des de l'edat escolar.
- Restringir la publicitat de l'alcohol en adolescents i joves en tot allò (actes, festes, tanques, etc.) que depèn de l'Ajuntament.
- Promoure la detecció de les problemàtiques derivades de les diverses addiccions i impulsar-ne la intervenció des de l'adolescència.
- Vetllar per la solució del dèficit històric de recursos i serveis de salut mental.
- Establir controls de les condicions de salubritat i habitabilitat dels habitatges.
- Promoure la salut com a valor individual i col·lectiu.
- Promoure hàbits d'alimentació saludables, tant pel que fa a les característiques dels aliments com a la seva preparació i consum.
- Promoure hàbits saludables pel que fa a l'ús del temps, especialment, del dels adolescents i joves.

4. REFLEXIONS FINALS

En aquest capítol es formulen algunes reflexions finals que recullen d'una manera transversal el contingut de les queixes de l'any 2009. Més enllà del contingut concret de cada tema, s'hi destaquen alguns aspectes comuns que es deriven de la valoració de les queixes presentades pels ciutadans i es destaquen els aspectes considerats més rellevants.

L'eficàcia i l'autoritat municipal

L'autoritat de l'Administració, i en concret de l'Ajuntament, està íntimament lligada a la seva eficàcia. El respecte dels ciutadans envers l'Administració i l'eficàcia són dos conceptes associats perquè una autoritat al servei del conjunt de la ciutadania no s'obté només amb la capacitat d'ordenar o de sancionar. S'obté quan s'és capaç de dur a terme una gestió eficaç i justa.

Alguns temes que han estat motiu de queixa reiterada a la Síndica de Greuges són una mostra d'aquesta reflexió. Per exemple, ja en anys anteriors es plantejava la necessitat de dotar la ciutat d'una inspecció d'obres i serveis eficaç.

No es pot negar que Barcelona és una ciutat complexa de governar. Cada any es generen milers de procediments administratius que originen les corresponents actuacions municipals, i és comprensible que n'hi hagi que no es duen a terme de la millor manera possible. Però les queixes rebudes serveixen per detectar diferents graus d'eficàcia en l'actuació municipal.

Un dels temes en què més s'evidencia aquest problema és en la disciplina urbanística, especialment en el que afecta l'ús i la conservació de l'habitatge. En l'informe d'aquest any es recull el seguiment de diversos casos greus de l'any anterior en què el mal estat de conservació de l'habitatge provocava que diverses famílies visquessin en una situació insostenible. El balanç del seguiment de quatre d'aquests expedients sobre unes finques que estaven molt degradades i requerien una actuació eficaç i contundent per part de l'Ajuntament és que només en un dels casos les obres d'arranjament s'han realitzat. La resta continuen igual. Per als ciutadans afectats, el crèdit concedit a l'Administració s'ha esgotat, alhora que es genera una sensació d'impunitat entre els propietaris que no compleixen les seves obligacions de manteniment dels immobles.

Un altre exemple d'això és la sensació semblant que pateixen els ciutadans que no han vist solucionats els problemes que els causen els apartaments turístics. Malgrat la regulació i l'esforç d'alguns districtes per tal d'impedir el funcionament il·legal d'habitatges d'ús turístic, les queixes que ha rebut la Síndica de Greuges posen en evidència que això no ha evitat les molèsties per als veïns i confirmen els dubtes sobre la conveniència d'una regulació que permet l'allotjament turístic en escales de veïns.

Com a problema de fons d'aquest i altres casos apareix la deficient tramitació dels expedients administratius, especialment en l'àmbit de disciplina urbanística o en l'activitat municipal contra la contaminació acústica i ambiental, com el control dels aparells d'aire condicionat. Són casos en què, de la demanda del ciutadà, se n'ha derivat un expedient administratiu que no ha servit per resoldre el seu problema. La complexitat i la lentitud del procediment administratiu ha dificultat que es pogués restablir amb agilitat i eficàcia la legalitat o que es fessin complir les normes municipals. Cal afegir que en els mateixos casos també apareixen diverses estratègies dels ciutadans afectats per escapar del compliment de les seves obligacions mitjançant l'entorpidiment del procés. En l'apartat de procediment administratiu, també es pot veure com una intervenció ràpida i eficaç no ha d'anar en contra dels drets dels ciutadans davant l'Administració per insuficient seguretat jurídica.

Finalment, també és un motiu que augmenta la desconfiança dels ciutadans envers l'Administració la manca de resposta o la resposta deficient de l'Ajuntament, tal com es manifesta en l'apartat de comunicació entre l'Administració i els ciutadans. Les noves formes de relació amb els ciutadans que permet l'Administració electrònica s'han d'implantar atenent molt especialment aquestes deficiències per les conseqüències que comporten més enllà d'oferir un mal servei al ciutadà. Les facilitats que ofereixen les noves tecnologies per efectuar demandes o reclamacions davant l'Administració han de fer preveure un augment d'aquestes peticions. Per això, cal vigilar que el servei que s'oferixi tingui la qualitat necessària. Una resposta inadequada o de tràmit pot ser tan perjudicial com la manca resposta.

Al costat de les deficiències remarcades i la sensació d'ineficàcia que es genera en alguns àmbits, n'hi ha d'altres que han aconseguit una notable eficàcia en la seva gestió i resolució i, per tant, en la seva credibilitat i autoritat. Dos exemples que figuren en l'informe són les sancions de circulació i els expedients que afecten els tributs municipals. La majoria de queixes rebudes s'han resolt per mitjà d'una resposta degudament argumentada al ciutadà.

Per exemple, els ciutadans han assumit que les actuacions contra la normativa de circulació o el fet de no complir les obligacions amb la Hisenda Municipal té conseqüències. I això ha estat possible per una gestió eficaç de les tramitacions que afecten aquests temes, no només per la capacitat de l'Administració de fer complir les obligacions als ciutadans. Aquesta eficàcia és la que s'hauria d'implantar en altres àmbits d'actuació municipal per eradicar qualsevol sensació d'impunitat o greuge i per assegurar la credibilitat de l'Administració.

La precisió i el fonament en la resolució dels procediments administratius és la millor manera d'eliminar qualsevol sensació d'impunitat o greuge i de reforçar l'autoritat municipal.

Els serveis i les competències municipals

L'Administració municipal és la més pròxima al ciutadà. Això comporta que l'Ajuntament també sigui el receptor de tot tipus de demandes dels ciutadans a les quals s'ha de donar resposta. Alhora, els diversos nivells competencials en què està organitzada l'Administració pública dificulta moltes vegades que els ciutadans percebin clarament qui té la responsabilitat d'atendre les seves demandes. Així, en última instància i per proximitat a qui demanen respostes és a l'Administració municipal.

Les competències compartides comporten una complexitat en la gestió que obliga que hi hagi una coordinació eficaç per donar resposta als problemes dels ciutadans, especialment quan afecten l'atenció a les persones. Un exemple d'això és la construcció d'equipaments residencials per a la gent gran, ja que, malgrat els acords i pactes entre l'Ajuntament i la Generalitat, encara no s'han construït. És una realitat que es recull darrere de moltes queixes i consultes rebudes per la Síndica de Greuges.

Però això no vol dir que l'Ajuntament ho hagi de fer tot. Caldria limitar molt bé en quins àmbits ha d'intervenir i quins ha de deixar en mans d'altres administracions o en quins s'ha de limitar a reforçar les iniciatives socials. Alhora, si no es dóna a conèixer quines són les competències de l'Ajuntament en cada una de les matèries en què intervenen diferents administracions, el malestar dels ciutadans recau sobre l'Ajuntament, tot i que es tracti de qüestions que no són exclusivament de la seva competència. Això es manifesta en moltes de les queixes rebudes sobre les oficines d'habitatge recentment creades. El greu problema de l'accés a l'habitatge no es pot solucionar només des de la gestió municipal.

Des del gener de 2009 estan en funcionament les oficines d'habitatge, que volen ser la porta d'accés als recursos d'habitatge de tots els ens públics que tenen competències en aquest àmbit: el Ministeri de l'Habitatge, el Departament de Medi Ambient i Habitatge, el Consorci d'Habitatge i el Patronat Municipal de l'Habitatge. Les oficines són un punt de referència ciutadana tant per rebre informació com per gestionar la tramitació d'ajudes. Per tant, encara que les sol·licituds es facin en unes oficines que administrativament depenen del Consorci d'Habitatge, la resposta depèn de les diverses administracions. Per tal que les oficines siguin un veritable punt de referència ciutadana en matèria d'habitatge és necessari dotar aquestes oficines amb els mitjans adients, personals i materials, tenint en compte la diversitat i l'amplitud de les matèries susceptibles de consulta per part dels ciutadans. Però, a més d'això, com s'ha vist en algunes queixes, quan les altres administracions no responen la queixa recau sobre l'actuació d'aquesta oficina, que els ciutadans identifiquen com a Ajuntament.

Un altre aspecte que recau sota la responsabilitat de l'Ajuntament són els serveis externalitzats als quals l'Ajuntament recorre sovint. Com es recull en l'apartat de serveis públics, l'Ajuntament ha d'exercir amb rigor la potestat de control que té sobre aquestes empreses gestores. Una gestió deficient

d'aquests serveis delegats és també percebuda pels ciutadans com una mala gestió municipal. Aquest control ha de ser encara més rigorós en els serveis bàsics i d'atenció a les persones.

La coordinació entre administracions

L'existència ja comentada de diversitat de competències compartides entre administracions també genera problemes que acaben sent motiu de queixa sobre l'actuació municipal, però en realitat la causa que es doni un mal servei o una mala resposta al problema plantejat la trobem en els diversos nivells de competència. Un exemple clar d'això el podem veure en l'aplicació de la Llei de la dependència a Barcelona. Aquest any es repeteixen els problemes que ja figuraven en informes anteriors. No s'ha millorat suficientment la gestió dels expedients, encara hi ha retards injustificats de més d'un any per fer la valoració d'un expedient o per realitzar el pla individual d'atenció, i els centres de serveis socials encara no poden donar la informació completa als usuaris sobre l'estat de tramitació del seu expedient. Pel seguiment de les queixes, es pot veure que una de les causes d'aquests retards és la deficient coordinació entre les diverses administracions implicades en l'aplicació de la nova llei.

Un altre exemple és l'abordament del problema de la prostitució a la ciutat. Malgrat que els problemes es pateixen als carrers de la ciutat, l'Ajuntament no té els instruments per solucionar-los i només pot intervenir parcialment oferint sortides laborals a les persones que es dediquen a la prostitució. En aquest cas, a més, qualsevol intervenció policial a la via pública pot provocar que el conflicte es traslladi d'un punt a un altre de la ciutat o a altres poblacions de l'àrea metropolitana. En aquest tema és necessari buscar una resposta conjunta entre l'Ajuntament, la Generalitat i el Govern de l'Estat. Qualsevol iniciativa que no es prengui d'una manera coordinada només trasllada el problema d'un lloc a un altre.

Un tercer exemple, també motiu de queixa en anys anteriors, és el funcionament dels serveis socials d'atenció a la infància en risc. Pel que fa a l'àmbit municipal, hi intervenen els serveis socials bàsics i els equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA); i pel que fa a l'àmbit autonòmic, la DGAIA i l'ICASS; a més, el Consorci de Serveis Socials administra els centres de protecció de menors desemparats de Barcelona. La Llei de la Carta Municipal de Barcelona estableix que els EAIA són serveis de competència de l'Ajuntament, si bé en la pràctica la seva actuació segueix les directrius de la Generalitat (DGAIA) establertes en el conveni de finançament i col·laboració existent. Això passa perquè l'activitat dels EAIA condiona les resolucions de la DGAIA sobre la tutela dels menors desemparats. Sovint, el resultat final és que la dificultat de coordinació entre els EAIA i la DGAIA per determinar el recurs assistencial o protector idoni repercuteix negativament en l'atenció als menors en risc. Una hipòtesi de solució que ha estat plantejada podria ser la renúncia de l'Ajuntament a la competència sobre els EAIA i que aquesta es traspasés al Consorci de Serveis Socials. Si aquest traspàs es fa efectiu potser millorarà la coordinació entre els EAIA i la DGAIA, però és possible que

el problema rebroti pel que fa a la coordinació entre els EAIA i els serveis socials bàsics municipals si aquests no es doten dels recursos suficients per atendre degudament totes les situacions de risc.

Aquest exemple és una mostra de com la concreció de l'exercici de les competències compartides no sempre reverteix en favor dels afectats. De fet, en aquests i en altres temes, les solucions passen per l'aplicació del principi de subsidiarietat: la responsabilitat de les decisions s'ha d'assignar a l'àmbit de l'Administració local per tal que la seva gestió pugui ser més eficient i més pròxima als ciutadans, i, si cal, s'haurien de revisar les competències que pot assumir cada nivell administratiu, però sense perdre de vista el principi d'autonomia local establert en l'Estatut de Catalunya. En tot cas, en matèria de competències compartides, qualsevol iniciativa que no es prengui d'una manera coordinada i global només trasllada el problema d'una Administració a una altra sense resoldre'l.

Drets i deures

La funció principal de la Síndica de Greuges és vetllar pels drets dels ciutadans. Sota aquesta visió es revisen els casos que són motiu de queixa. Però la resolució dels temes de fons d'algunes queixes ha de tenir en compte els deures que tots tenim com a ciutadans. Drets i deures estan íntimament lligats.

Per exemple, la necessitat d'impulsar la consciència ciutadana de tenir drets i també deures es manifesta molt clarament en els temes que fan referència a la neteja. En general s'aprecia que hi ha una programació molt acurada d'aquestes necessitats i, arran de la resposta de l'Ajuntament en els llocs concrets que han estat motiu de queixa dels ciutadans per problemes de neteja, es constata que aquesta programació es compleix amb rigor. Però és un dels àmbits en què l'Ajuntament tot sol no pot solucionar els problemes si no compta amb la complicitat i coresponsabilitat dels ciutadans. Cada ciutadà ha d'assumir també la seva responsabilitat en el manteniment de la ciutat. El desitjable seria que l'Ajuntament només hagués de vetllar per la neteja d'allò que s'embruta naturalment i de la gestió de la recollida dels residus. Una reflexió semblant es pot fer en tot el que fa referència a l'ús adequat de l'espai públic.

En aquest àmbit cal recordar que, arran dels debats sobre l'Ordenança del civisme produïts durant l'anterior mandat municipal, es va iniciar el procés d'elaboració d'una Carta de Drets i Deures dels Ciutadans. No és un instrument que permeti solucionar tots aquests problemes, però sí que és un instrument vàlid per poder fer una intervenció propositiva i pedagògica. En el seu moment, la Síndica de Greuges ja havia fet algunes propostes i aquest 2009 l'Ajuntament va reemprendre l'elaboració del text amb la participació de tots els grups municipals. La finalització d'aquest procés de redacció d'una Carta de Drets i Deures dels Ciutadans, i sobretot la seva difusió, pot ser un element de

resposta al compliment necessari dels deures dels ciutadans, deures que fan possible la convivència.

Convivència entre veïns

Algunes de les queixes rebudes que fan referència a la intervenció municipal també revelen problemes de convivència entre veïns. Els trobem especialment en temes de disciplina urbanística o en qüestions de contaminació acústica i ambiental. Són queixes en què una intervenció eficaç per part de l'Ajuntament hauria pogut evitar que es generessin greuges entre veïns o que s'utilitzés la denúncia entre veïns com un instrument per resoldre un conflicte.

Així, en disciplina urbanística, sobretot en casos que afecten tancaments de terrasses o d'altres espais comunitaris, moltes de les queixes rebudes provenen de ciutadans que denuncien un altre veí o que es denuncien mútuament. Tal com es descriu en un cas sobre aparells d'aire condicionat, també hi ha casos en què la causa de la denúncia d'un veí és la mala relació entre ells, i hi ha un cas en què un veí denunciat va denunciar la resta de veïns que també tenien aparells instal·lats a la façana.

Aquest exemples mostren les conseqüències d'una actuació insuficient per fer respectar les normes municipals. Les conseqüències no són només l'incompliment de la normativa, sinó que aquesta pugui ser utilitzada com a element de confrontació entre els veïns i que, en aquest conflicte, s'hi vegi implicada l'Administració municipal. Per això, s'ha insistit de nou a fer normes que es puguin fer complir, perquè es compta amb els mitjans per fer-ho, i en la necessitat que s'actui d'ofici sense que s'hagi d'esperar que un ciutadà presenti una denúncia per començar a actuar.

D'altra banda, sobre la convivència a la ciutat, cal destacar de nou els dubtes que plantegen les queixes sobre l'efectivitat de l'Ordenança de la convivència. I, per això, també cal insistir en la necessitat de reforçar les polítiques actives de prevenció i donar-les a conèixer, especialment entre els menors i els joves, sobretot per posar en relleu la importància del civisme per fer possible la convivència a la ciutat. És un aspecte que no se soluciona només amb sancions i, per aquest motiu, cal responsabilitzar els infractors dels seus actes, motivar-los per millorar i implicar-los socialment.

La resposta a la crisi

En les queixes recollides aquest any, també s'ha significat d'una manera singular les repercussions de la crisi econòmica i el seu efecte sobre les persones.

En un dels àmbits on apareix aquest problema és en l'accés a l'habitatge. Malgrat que la crisi ha comportat l'aturada dels increments del preu de l'habitatge, això no ha incidit en el fet de poder garantir l'accés a aquest dret

fonamental i que és garantia de cohesió social. Al contrari, la situació de crisi ha agreujat les dificultats de moltes famílies per accedir a un habitatge o per mantenir el seu.

Alhora, en les queixes sobre habitatge que corresponen a problemàtiques socials, la dificultat d'accés a un habitatge té tantes variables com persones amb necessitats. Són casos que mostren, per exemple, que els requisits d'accés als habitatges d'emergència social a Barcelona són molt restrictius, així com la dificultat que hi ha per adaptar el reglament actual i la seva aplicació a les realitats concretes i situacions personals dels afectats.

Un altre àmbit en què s'han visualitzat les conseqüències de la crisi ha estat evidentment el dels serveis socials. L'augment de la demanda dels serveis socials ha fet molt difícil que molts dels ciutadans que ho necessitaven hagin trobat la resposta que seria desitjable. Alhora, tot i l'augment de recursos en l'àmbit dels serveis socials, l'accés als serveis d'ajuda a domicili o als àpats a domicili continua estant limitat per la manca de pressupost. S'ha avançat, però no s'ha fet prou.

Però, a més dels recursos que s'han pogut oferir als ciutadans, cal destacar que la manca de mitjans s'ha traduït en la dificultat per mantenir una atenció de qualitat i personalitzada. Generalment, les queixes posen de manifest un cert malestar per l'atenció social rebuda en alguns centres de serveis socials de la ciutat. La reglamentació dels recursos socials de dret, reglamentació necessària i obligada, no ha de fer perdre l'ànima d'una atenció social de qualitat basada en la relació entre els professionals i els ciutadans. De fet, com també es destaca en l'informe, quan les persones que s'han adreçat a la Síndica de Greuges manifesten agraïment cap a la treballadora social no és tant pel volum dels recursos que se'ls han ofert sinó pel suport rebut i la diligència en les seves accions.

Però el problema de fons és que la resposta a la situació actual no pot esperar a ser solucionada amb la implantació definitiva del nou Model de serveis socials bàsics.

Fa temps que és necessari regular les prestacions obligatòries de la Cartera de serveis socials per tal que siguin efectivament un dret. També, en el context actual, cal ser conscients que l'augment de la demanda social demana un increment considerable de recursos i que en la resposta cal buscar solucions mes enllà de l'àmbit municipal.

Prevenició

Com es recull en l'informe, un dels temes destacats de l'activitat de la Síndica de Greuges d'aquest any ha estat la finalització i presentació de l'estudi sobre la prevenició de l'exclusió social. Precisament, la resposta urgent a les necessitats immediates que presenta la crisi econòmica no hauria de deixar en segon terme el treball preventiu. L'estudi *Itineraris i factors d'exclusió social*

demostra clarament que qualsevol inversió en prevenció de l'exclusió és molt més rendible que qualsevol tasca pal·liativa posterior, a més d'evitar el sofriment de les persones afectades.

En aquest àmbit, com en d'altres, es posa de manifest que el problema moltes vegades no és l'elaboració de plans específics, sinó la resposta que es pot donar des de l'Administració municipal, la seva coordinació amb la resta d'administracions, i que els serveis estiguin realment enfocats i tinguin els recursos necessaris per fer una tasca veritablement preventiva.

L'estudi promogut per la Síndica de Greuges justifica la necessitat d'unes veritables polítiques socials preventives. En les recomanacions que es formulen, s'insisteix en la necessitat de prioritzar els serveis socials de base, els equips especialitzats, l'educació reglada i no reglada, i la coordinació entre els serveis sanitaris, els educatius i els serveis socials. L'estudi demostra que els recursos dedicats a polítiques preventives signifiquen un estalvi futur en polítiques de reinserció, però sobretot la prevenció és important per evitar el patiment i l'exclusió de les persones i defensar la seva dignitat.

Un treball de prevenció demana sobretot que es faci un treball interdisciplinari on s'impliquin camps diversos com la salut, l'habitatge, l'educació i els serveis socials per mobilitzar les persones. Així, la coordinació entre les administracions, les entitats i els serveis és un element imprescindible.

Les recomanacions que formula la Síndica de Greuges, concretades en l'àmbit del suport familiar, l'habitatge, l'educació, la formació laboral i la salut, són sobretot una demanda a l'Ajuntament per augmentar i consolidar les intervencions preventives.

CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES 2009

TOTAL DE QUEIXES PRESENTADES

TIPUS DE TRAMITACIÓ	Total	Percentatges
Informe d'Alcaldia	309	16,9%
Tramitació directa	141	7,6%
Assessorament especialitzat	507	27,6%
Assessorament General i informació	879	47,9%
TOTAL	1.836	

PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES	3.305
--	-------

CLASSIFICACIÓ PER TEMA

ORDENACIÓ DEL TERRITORI	Nombre d'expedients	Percentatges
Habitatge	94	35,2%
Urbanisme	63	23,6%
Medi Ambient	110	41,2%
TOTAL	267	100,00%

VIA PÚBLICA	Nombre d'expedients	Percentatges
Accessibilitat	15	5,0%
Circulació i transports	190	63,8%
Seguretat ciutadana	54	18,1%
Manteniment i via pública	39	13,1%
TOTAL	298	100%

ADMINISTRACIÓ GENERAL	Nombre d'expedients	Percentatges
Comunicació entre administració i ciutadans	35	20,9%
Procediments administratius	42	25,2%
Activitat econòmica, llicències i tributs	76	45,5%
Funció pública	14	8,4%
TOTAL	167	100%

SERVEIS A LES PERSONES	Nombre d'expedients	Percentatge
Serveis Socials	108	
<i>Atenció Social</i>	48	25,5%
<i>Llei de la dependència</i>	38	20,2%
<i>Persones sense sostre</i>	5	2,7%
<i>Persones discapacitades</i>	14	7,4%
<i>Prostitució</i>	3	1,6%
Infància	35	18,6%
Immigració	16	8,5%
Salut, cultura i esports	29	15,5%
TOTAL	188	100,0%

ALTRES	37
---------------	-----------

EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ		
DECISIÓ	Nombre d'expedients	Percentatges
Estimats	151	34,9%
Estimats en part	69	15,9%
Desestimats	185	42,7%
No admesos	3	0,7%
Desistits	25	5,8%
TOTAL	433	100,0%

EXPEDIENTS EN TRÀMIT	93
-----------------------------	-----------

QUEIXES PRESENTADES SEGONS DISTRICTE DE RESIDÈNCIA

DISTRICTE	Nombre de queixes	Percentatges
Ciutat Vella	135	14,10%
Eixample	163	17,04%
Sants-Montjuïc	88	9,20%
Les Corts	58	6,07%
Sarrià-Sant-Gervasi	60	6,27%
Gràcia	68	7,10%
Horta-Guinardó	67	7,00%
Nou Barris	64	6,69%
Sant Andreu	46	4,80%
Sant Martí	80	8,35%
Altres municipis	128	13,38%

SERVEI AFECTAT

Districte de Ciutat Vella	42	4,38%
Districte de Eixample	49	5,12%
Districte de Sants-Monjuïc	34	3,55%
Districte de Les Corts	8	0,83%
Districte de Sarrià-Sant-Gervasi	14	1,46%
Districte de Gràcia	24	2,50%
Districte de Horta-Guinardó	21	2,19%
Districte de Nou Barris	18	1,88%
Districte de Sant Andreu	15	1,56%
Districte de Sant Martí	24	2,50%
Institut Municipal Persones amb Disminució	3	0,31%
Institut Municipal de Parcs i Jardins	4	0,41%
Institut Municipal de Cultura	1	0,10%
Institut Municipal d'Educació	3	0,31%
Institut Municipal d'Hisenda	127	13,27%
Institut Municipal de Mercats	4	0,41%
Institut Municipal d'Urbanisme	5	0,52%
Patronat Municipal de l'Habitatge	19	1,88%
Sector de Promoció Econòmica	14	1,46%
Sector de Seguretat i Mobilitat	91	9,50%
Sector de Serveis Generals	11	1,14%
Sector d'Acció Social i Ciutadania	29	3,03%
Sector d'Educació, Cultura i Benestar	5	0,52%
Sector de Serveis Urbans i Medi Ambient	29	3,03%
Sector d'Urbanisme	16	1,67%
22@	1	0,10%
Agència de Salut Pública	5	0,52%
Alcaldia	1	0,10%
Barcelona Gestió Urbanística (BAGURSA)	2	0,20%
BCN de Serveis municipals (B:SM)	33	3,44%
ConSORCI d'Educació	16	1,67%
Foment de Ciutat Vella	1	0,10%
Informació i Comunicació de Barcelona	2	0,20%
Transports Metropolitans Barcelona	20	2,08%
Zoo de Barcelona	2	0,20%
Altres entitats	28	2,92%
No competencials	141	14,73%
ConSORCI de l'Habitatge	22	2,29%
ConSORCI de Serveis Socials	13	1,35%
ConSORCI de Biblioteques	1	0,10%
Institut Municipal d'Informàtica	1	0,10%
Institut Municipal del Paisatge Urbà	1	0,10%
Junta Arbitral de Consum	3	0,31%
Sector de Serveis Personals	50	5,22%
Serveis Funeraris i Cementiris	4	0,41%