

SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

Informe 2005



SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

Informe 2005

**SINDICATURA DE GREUGES
DE BARCELONA**

Sindicatura de Greuges de Barcelona

Síndica de Greuges de Barcelona, *Pilar Malla*
Adjunto a la Síndica de Greuges, *Marino Villa*
Jefe de gabinete, *Natàlia González*
Asesoría, *M. Àngels Espinosa, Amàlia Ganga, Imma Miret,*
Francesca Reyes, Carme Ruiz
Secretaría, *Anna Escudé, Pilar Tauler*

La Sindicatura de Greuges de Barcelona se encuentra
en la ronda de Sant Pau, 43-45, 08015 Barcelona.
Teléfono 93 413 29 00. Fax 93 413 29 10
[www. sindicadegreugesbcn.es](http://www.sindicadegreugesbcn.es)
Sindicadegreuges@mail.bcn.es

Edición e impresión: Ajuntament de Barcelona
Imatge i Producció Editorial

© de la edición: Ajuntament de Barcelona

ISBN: 84-7609-950-9
DL: B-28.900-2006

Impreso en papel ecológico

1. PRESENTACIÓN 5

2. LAS QUEJAS

Los temas en los que el ciudadano se ha sentido agraviado

2.1. Ordenación del territorio

2.1.1. Vivienda	9
2.1.2. Medio ambiente	13
2.1.3. Urbanismo	20

2.2. Vía pública

2.2.1. Accesibilidad al medio	25
2.2.2. Circulación	27
2.2.3. Seguridad ciudadana	31
2.2.4. Mantenimiento y vía pública	34

2.3. Administración general

2.3.1. Atención al público y acceso a la información	37
2.3.2. Procedimientos administrativos	40
2.3.3. Actividad económica, licencias y tributos	47

2.4. Servicios a las personas

2.4.1. Inmigración	53
2.4.2. Salud y sanidad	55
2.4.3. Servicios sociales	57
• Personas mayores	58
• Personas sin techo	61
• Infancia en riesgo	63

3. LA INSTITUCIÓN 65

3.1. Marco jurídico	67
3.2. Actividades de la Sindicatura	72

4. CONCLUSIÓN

La percepción desde la Sindicatura de Greuges sobre los derechos humanos
en la Ciudad en 2005

77

ANEXO:

Estadística	81
Glosario	87

1. PRESENTACIÓN

El 11 de enero de 2005 tomé posesión como Síndica de Greuges de Barcelona. En este primer año hemos creado la estructura de la oficina y hemos establecido un método de trabajo adaptado a las necesidades de las personas que se dirigen a la institución.

Dentro de las funciones de la Síndica, el reglamento establece la obligación de presentar cada año un informe al Plenario Municipal detallando la actividad realizada. El informe cumple ese mandato y va destinado al Gobierno de la ciudad, pero también deseo que esté al alcance de las personas que puedan tener interés en el mismo, haciendo transparente la labor realizada por la Sindicatura durante el año 2005.

Este primer informe recoge los agravios que nos han hecho llegar los ciudadanos y las ciudadanas y cómo se ha intentado responder a los mismos. Ciertamente, este conjunto de quejas puede dar una visión parcial de la realidad. Pero aquí no pretendemos presentar un memorial de agravios o un barómetro estadístico, ya que las quejas que hemos recibido no permiten realizar un diagnóstico completo acerca de la satisfacción general de la ciudad que puedan tener o no los barceloneses. De modo que no presento el informe para que sea un instrumento de oposición a la actuación municipal o un aval a la actuación de sus responsables.

La parte más importante del informe es la presentación y el análisis de las quejas recibidas. Son 948 las quejas presentadas por los ciudadanos, de las que 12 afectan a colectivos que agrupan a 2410 personas. Las quejas se han sistematizado por temas y en cada tema se ha analizado:

A) *El derecho del ciudadano*, en el que se recogen los principios, los derechos y el marco legal que lo ampara. Debe tenerse en cuenta que el criterio para admitir a trámite una queja presentada, aparte del ámbito competencial, es precisamente si presuntamente se han vulnerado algunos de esos derechos.

B) *La competencia municipal*, en que se cita brevemente la normativa y las competencias que tiene el Ayuntamiento en la materia tratada.

C) *Las quejas*, en que se analizan los contenidos de las quejas presentadas y se especifican las consideraciones oportunas que ha realizado la Síndica. En este apartado no se realiza una descripción exhaustiva ni se enumeran todas las quejas, sino que se presenta un resumen de las más significativas.

D) *Recomendaciones*. A partir de las decisiones que ha tomado la Síndica a lo largo del año y de la lectura transversal de las quejas, se presentan las recomendaciones generales. Éstas alertan de las actuaciones generales o situaciones que han sido causa de agravio a los ciudadanos y que se proponen modificar para evitar nuevos agravios.

El análisis de las quejas que recoge este informe no agota el trabajo realizado desde la Sindicatura. Su misión consiste en defender, con independencia y objetividad, los derechos fundamentales y las libertades públicas. Esta función va más allá de recoger e intentar resolver las quejas de los ciudadanos, por lo que hemos puesto en marcha intervenciones de oficio sobre temas que hemos considerado que pueden afectar especialmente a los colectivos más vulnerables y que no cuentan con los mismos recursos y las mismas oportunidades que la mayoría de ciudadanos.

El objetivo de este informe es prestar un servicio a la ciudad, a todos, administradores y administrados. Es decir, ofrecer a la ciudad un análisis de aquellos aspectos en que se han producido agravios o en los que los derechos de los ciudadanos no habrían sido respetados adecuadamente. Este objetivo también se concreta en las propuestas y recomendaciones, que dejo a la consideración del Plenario Municipal, que es quien tiene la decisión final.

Se complementa el informe con un análisis jurídico de las competencias de la institución y el procedimiento de trámite de las quejas, un ejercicio imprescindible para valorar cómo la Síndica está respondiendo a las funciones que se le han encomendado. Asimismo, se recogen las actividades, los estudios monográficos iniciados y la presencia pública que ha tenido la Síndica de Greuges durante el año 2005.

En el Anexo se presenta una relación de forma sintética de los expedientes iniciados por la Sindicatura durante 2005 y las decisiones adoptadas o el estado de tramitación en cada caso. A título informativo, al final del informe se incluye una estadística numérica de los casos tratados y sobre su resolución.

Por último, deseo destacar que la atención que la Sindicatura ha podido ofrecer a los ciudadanos ha sido posible gracias a un competente equipo de asesores y colaboradores. Todos ellos se han puesto a la disposición del ciudadano con la misma voluntad de servicio que la Síndica. Este equipo ha sido realmente la cara de la Síndica ante los ciudadanos. El contenido de este informe se basa en su trabajo.

Mi compromiso más personal en este trabajo es que cuantos se dirijan a la Sindicatura se sientan escuchados. Creo que así ha sido y, por ello, es un compromiso que también renuevo como prioridad de la Síndica de Greuges de Barcelona.

Pilar Malla
Síndica de Greuges de Barcelona
14 de febrero de 2006

2. LAS QUEJAS

**LOS TEMAS EN LOS QUE EL CIUDADANO
SE HA SENTIDO AGRAVIADO**

- 2.1. Ordenación del territorio**
- 2.2. Vía pública**
- 2.3. Administración general**
- 2.4. Servicios a las personas**

2.1. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.1.1. VIVIENDA

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

Este mandato constitucional a veces se ha presentado como una simple declaración programática, no obligando a los poderes públicos más que en función de lo que la ley formal de desarrollo establezca y de los presupuestos que se le puedan asignar. Pero la Constitución es una norma jurídica y, por lo tanto, de obligado cumplimiento y, como tal norma, obliga plenamente al legislador y al administrador público. También debe constatar que el derecho a la vivienda es aún una utopía para muchos ciudadanos, aunque la legislación de despliegue ya hace muchos años que está promulgada y aunque los presupuestos de aplicación se aprueban cada año por todas las administraciones públicas.

Al mismo tiempo, la Ley catalana 24/1991 —la norma básica para garantizar el derecho a la vivienda— afirma desde hace 15 años: *Esta Ley tiene por objeto y finalidad garantizar en todo el territorio de Cataluña el cumplimiento del derecho constitucional a la vivienda, regulando y fomentando las condiciones de dignidad, habitabilidad y adecuación que deben calificar las viviendas, las medidas de protección para sus adquirentes o usuarios, las medidas de fomento y el régimen disciplinario. (Artículo 1. Objeto).*

Por ello esta ley establece las fórmulas y medidas de fomento: *1- La Generalitat, los entes locales y las demás entidades públicas competentes deben establecer medidas de fomento para facilitar a los ciudadanos el ejercicio del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y, en particular: a) Facilitar el acceso a la vivienda a las personas o a los grupos*

en situación de específica dificultad. b) Mejorar la calidad de las viviendas y de su entorno. c) Adecuar el coste de las viviendas a la capacidad de renta de las unidades familiares. 2- Son medidas de fomento para la consecución de los fines enunciados en el apartado 1: a) La promoción pública de suelo urbanizado para usos residenciales. b) La promoción pública de viviendas. c) El otorgamiento de beneficios y ayudas económicas para la urbanización, la construcción, la adquisición y el uso, la rehabilitación y las adaptaciones especiales de viviendas.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

La Ley municipal de Cataluña, así como la Carta municipal de Barcelona de 1998, confieren al Ayuntamiento una gran responsabilidad. Así lo afirma la Carta: *“Una Carta al servicio de una administración ágil, moderna, atenta y amable, que tiene la ética como norma, siempre presente, de su actuación. Una Carta (...) que propicie una política propia de vivienda, que tenga en cuenta tanto la construcción como la rehabilitación de los barrios envejecidos y que dé una prioridad especial a las necesidades de viviendas asequibles y para la juventud. (...) La planificación, la programación y la gestión de la vivienda pública, en régimen de propiedad y de alquiler, en el término municipal de Barcelona corresponden exclusivamente al Consorcio de la Vivienda...”*

El programa de actuación municipal 2004-2007 recoge, asimismo, el mismo planteamiento: *“Desde las administraciones públicas, y entre las mismas el Ayuntamiento de Barcelona a partir de los recursos previstos en el Plan de la Vivienda y de los propios a disponer, debe hacerse una actuación decidida dirigida a satisfacer el derecho a una vivienda digna, especialmente en los sectores sociales más desfavorecidos, con el fin de contribuir a satisfacer el derecho constitucional a la vivienda y mantener el carácter plural y diverso de nuestra ciudad.”*

Por lo tanto, y pese a estar plenamente previsto y legislado, con las previsiones del Plan de Vivienda 2004-2010, el incremento de población residente o transitoria no hace prever que la resolución de este problema en Barcelona pueda ser inmediata.

C) LAS QUEJAS

A lo largo del año se han recibido 74 quejas referidas a la vivienda, que representan un 7% del total de las tramitadas por la Síndica de Greuges. Estas quejas expresan las dificultades que tienen los ciudadanos para acceder a una vivienda digna y adecuada.

En la atención a los ciudadanos que se realiza desde la Sindicatura se constata la existencia de colectivos descontentos con las condiciones de sus viviendas. Sin embargo, no en todos los casos esas quejas se acaban formalizando, ya sea porque no se incluye en las competencias de la Sindicatura o bien porque sus dudas se han resuelto con el asesoramiento facilitado.

Uno de los principales problemas que ponen de manifiesto las consultas es la situación de las personas que deben abandonar el piso en el que han vivido muchos años porque no pueden afrontar el nuevo precio del alquiler que les exige su propietario. Las causas de esta situación se hallan en la aplicación de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) y en la especulación inmobiliaria.

Se han atendido, asimismo, varias consultas centradas en el desconocimiento de los ciudadanos de los diferentes organismos y oficinas en que puede recibirse información y solicitar una vivienda pública —Patronato Municipal de la Vivienda (PMV), Adigsa, Oficina de la Vivienda del Ayuntamiento de Barcelona, oficinas de Distrito—. Establecer un registro único de peticiones que pueda ser gestionado por los diferentes órganos responsables agilizaría su tramitación y mejoraría la información a los interesados.

Ayuda pública a la consecución del derecho a la vivienda

Todas las quejas recibidas tienen que ver con la imposibilidad de acceder o mantener la vivienda, un derecho básico y un elemento imprescindible de inclusión social. Se trata sobre todo de familias que, por falta de ingresos suficientes, no pueden hacer frente a los gastos derivados del alquiler de la vivienda.

Pueden exponerse algunos ejemplos significativos de las quejas. Uno de ellos es el de una madre con un hijo de 6 años (exp. 852/05) con unos ingresos derivados del trabajo de unos 900 euros mensuales. Pagaba un alquiler de 300 euros, pero ya le habían anunciado que en el próximo contrato se situaría alrededor de los 700 euros. No podía contar con la ayuda de sus padres: el padre estaba muerto y la madre, ingresada en una residencia. La ayuda para pagar el alquiler de la Dirección General de Vivienda no la podía solicitar hasta que se abriera la siguiente convocatoria y después tenía que esperar un largo proceso hasta su resolución. En una situación parecida estaban las solicitudes de vivienda que había realizado a Adigsa y al Patronato Municipal de la Vivienda.

Otra queja es la de un matrimonio con un hijo con trastorno límite de la personalidad (exp. 884/05), con unos ingresos iguales a 679 euros (derivados del subsidio de paro y de una pensión de jubilación). No les renovaron el contrato del piso en el que vivían. No podían recibir la ayuda de apoyo para el acceso a la vivienda del Ayuntamiento ya que los arrendamientos que hallaba sobrepasaban la ratio establecida (relación ingresos/alquiler).

Para acceder a las ayudas económicas para una nueva vivienda, las familias con pocos recursos económicos pueden dirigirse al Servicio de Apoyo para el Acceso a la Vivienda a través de Servicios Sociales, que asume los gastos de contrato del piso y primer mes de alquiler. Este servicio está gestionado por el PMV, que hace las veces de intermediario con el mercado privado y ofrece al propietario un aval para cubrir el riesgo de impago, así como una cantidad determinada para los arreglos si procede.

El criterio para acceder a esta ayuda es que el alquiler no sea superior al 40/45% de la renta familiar (según número de miembros). Así se garantiza el pago del alquiler, pero quedan fuera de estas ayudas las familias con situaciones de mayor precariedad económica, es decir, los colectivos más débiles.

En cuanto a las ayudas para pagar el alquiler a familias con riesgo de exclusión social que en el año 2005 ha puesto en marcha la Dirección General de la Vivienda, del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, la subvención varía en función de la renta familiar y el coste del arrendamiento. El problema se produce en el procedimiento a seguir. Al ser una subvención, la familia o la persona debe esperar a que se abra la convocatoria para hacer la solicitud, y a su resolución una vez cerrada la convocatoria. Así pues, el tiempo de espera es importante. Mientras tanto, las familias con menos recursos no pueden hacer frente al alquiler del piso y pierden la opción de acceder al mismo.

Por otro lado, ha habido quejas referidas al Patronato Municipal de la Vivienda que, básicamente, han tenido que ver con la imposibilidad de acceder a una vivienda, debido a la larga lista de espera. La mayoría han sido desestimadas al comprobar el rigor del Patronato Municipal de la Vivienda (PMV) en la aplicación de los baremos para la concesión de viviendas públicas, reguladas por el Decreto de la Generalitat 195/2001. El problema reside en la falta de vivienda pública. Sólo pueden adjudicarse pisos a familias en situación de extrema gravedad.

En los casos en que se ha estimado la queja, ha habido una respuesta efectiva por parte del PMV atendiendo a la situación de urgencia que se presentaba. También se ha respondido con celeridad en la revisión de los baremos respecto a la contraprestación que debían realizar los residentes de los apartamentos con servicios para las personas mayores. Un ejemplo de ello se recoge en la queja de un jubilado (exp.153/05) que, con una pensión de 438 euros, tenía que realizar una aportación de 256 euros. La revisión de los baremos para disminuir la aportación del residente está suponiendo una mayor subvención de las viviendas por parte de la Concejalía de Bienestar Social.

Los ciudadanos que solicitan un piso de alquiler público se encuentran con una reducida oferta disponible. Así, las expectativas para lograrlo son mínimas. La lista de aspirantes para la obtención de un piso del Patronato Municipal de la Vivienda era de 2,216 solicitudes y, a lo largo de 2005, sólo se han podido conceder 155.

En todos los casos descritos, el motivo de la queja era que ninguna de las vías previstas en la política social de vivienda había ofrecido una solución que permitiera hacer frente a la situación. Este hecho pone en evidencia la necesidad de un apoyo más decidido e integral de las administraciones públicas para garantizar un derecho básico e imprescindible para la inclusión social como es el acceso a la vivienda a las familias con las rentas más bajas.

Inspección sobre el estado de la vivienda

Por otro lado, los Distritos desempeñan un importante papel a la hora de garantizar las condiciones de las viviendas y el cumplimiento de las obligaciones de los propietarios. En este ámbito, se han atendido 12 quejas de personas afectadas por la falta de conservación de las viviendas de alquiler.

Una de las quejas es la de una mujer (exp. 356/05) con graves dificultades personales, familiares y económicas, que describía las dificultades de vivir en un piso apuntalado con motivo de una intervención de los bomberos que le impedía el acceso a los reducidos espacios del piso. El Distrito correspondiente ya había ordenado a la propietaria la tramitación de la licencia para reforzar los forjados, y, por lo tanto, su actuación fue la correcta. Sin embargo, las ordenanzas metropolitanas de rehabilitación y de edificación establecen un periodo máximo de un año para iniciar las obras, al que deben añadirse los meses que transcurrieron para la obtención de la licencia. Estos plazos permitieron al propietario retrasar innecesariamente el inicio de las obras. La situación, legalmente correcta, generaba una situación personal insoportable y difícil de justificar.

Por ello, es precisa una rigurosa, rápida y eficaz actuación de los servicios técnicos. Así, en la mayor parte de los casos, se constata que la Administración municipal actúa correctamente y que los problemas que pueden generarse son por la demora de los plazos. El decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo, establece los instrumentos que debe emplear la Administración ante las infracciones del ordenamiento urbanístico: órdenes a los propietarios de conservación de la finca (una vez detectadas las patologías existentes), órdenes de acondicionamiento ante la alteración de estructuras y las sanciones que puede imponer. Sin embargo, en las quejas se ha detectado una reacción poco efectiva del Ayuntamiento ante la denuncia de una infracción por la falta de ejecución de las resoluciones municipales en materia de disciplina urbanística. La dificultad de liquidar las multas coercitivas o la falta de ejecuciones forzosas por parte de la Administración provocan que el infractor (en este caso, el propietario del piso) disfrute de unos beneficios mientras que los afectados, es decir los inquilinos, sufran unas molestias que se dilatan a lo largo del tiempo.

El peligro aún mayor es que la ineficacia de la inspección pueda propiciar conductas inadecuadas de los propietarios que pretenden desalojar al inquilino para aumentar su lucro, el llamado *mobbing inmobiliario*.

D) RECOMENDACIONES:

- Recomendamos unificar el sistema de información de todos los recursos, servicios y ayudas existentes referentes a la vivienda, así como la simplificación en los trámites de solicitud.
- Recomendamos que se incremente sustancialmente el presupuesto previsto tanto para la vivienda pública como para las políticas de apoyo al acceso a la vivienda.
- Deben revisarse los protocolos de intervención de los servicios técnicos en materia de inspección de vivienda para lograr atender las denuncias relativas a la conservación de las viviendas arrendadas lo antes posible. Esta intervención es especialmente importante en los casos de presunto *mobbing inmobiliario*.

2.1. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.1.2. MEDIO AMBIENTE

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho fundamental de todo el mundo a contar con un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona se recoge en la Constitución, en su artículo 45. Los poderes públicos deben velar por el uso racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, con el apoyo de la indispensable solidaridad colectiva.

Las quejas por el ruido que sufren los ciudadanos por diferentes causas se sitúan dentro del concepto medio ambiente, pero también en el del derecho a la salud y en el derecho a la intimidad ante actuaciones invasivas. El ruido ambiental o contaminación acústica como intrusión en el espacio cívico o personal ha sido objeto de protección directa del legislador al amparo de los derechos de protección de la salud (art. 43 CE) y del medio ambiente (art. 45 CE) mediante la Ley estatal del ruido (37/2003) y la Ley catalana de protección contra la contaminación acústica (2002). Además, la protección constitucional ante esta forma de contaminación también encuentra apoyo en el derecho a la intimidad personal y familiar reconocido en el artículo 18.

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

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

La protección contra el ruido implica a los diferentes niveles de la Administración. A la Generalitat le corresponde la ordenación general, mientras que los ayuntamientos son los encargados de realizar las actuaciones de inspección y control. Para garantizar la protección de las personas en las horas de descanso, la Ley catalana de medidas contra la contaminación acústica debe ser aplicada desde las competencias municipales. Y, para hacerlo, el Ayuntamiento debe aportar los recursos informativos y formativos, y debe exigir responsabilidad a los ciudadanos que no respetan el derecho a la tranquilidad de todos. Las ordenanzas municipales regulan la protección del medio ambiente urbano y los procedimientos de intervención, prevención y control de las actividades que se realizan en la ciudad. La política municipal debe velar por la buena calidad acústica, del agua, del aire y del espacio urbano de la ciudad, por el mantenimiento y la promoción de la salud pública, por la protección de los animales y de su convivencia con las personas.

La ciudad, de forma complementaria y voluntaria, ha adquirido, además, un compromiso conocido como Agenda 21, fruto de los acuerdos adoptados en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992. Asimismo, el compromiso ciudadanos por la sostenibilidad, suscrito por un gran número de entidades, instituciones y empresas, concreta propuestas para avanzar hacia una ciudad más sostenible, más eficiente y más racional en el empleo de los recursos y más solidaria en la distribución de los beneficios.

C) LAS QUEJAS

El derecho de los vecinos a la calidad de vida en un entorno sostenible y su mantenimiento ha sido objeto de 105 quejas. De éstas, la gran mayoría corresponden a contaminación sonora (69). Siguen en importancia numérica las 28 quejas recibidas sobre animales, y el resto (8) afectan a la contaminación lumínica, las antenas de telefonía móvil o las molestias por olores.

Contaminación sonora

En el año 2001, el 43 por ciento de los hogares de Barcelona sufrían problemas de ruido exterior (INE, 2004). Esta problemática, que afecta al bienestar de los ciudadanos, se ha reflejado en las denuncias recibidas por la Síndica.

Las quejas de ruido son muy explícitas: los ciudadanos reclaman su derecho a la intimidad, la salud y la tranquilidad. Estos derechos están amparados por la normativa vigente y están regulados adecuadamente. La Ley 3/1998, de la intervención integral de la Administración, y su reglamento de despliegue, la Ordenanza municipal de actividades y de intervención integral de la administración ambiental de Barcelona y la Ordenanza general del medio ambiente urbano, son los documentos legales básicos de referencia.

Las quejas recibidas denuncian incumplimientos en la aplicación de estas normativas.

• Helicópteros turísticos

En cuanto a las quejas sobre contaminación acústica, destacan las que se refieren al ruido de los helicópteros turísticos (exp. 497/05, 562/05, 509/05 y 518/05).

Las reclamaciones de los ciudadanos se centran básicamente en la agresión sonora que produce esta actividad turística, pero también en la falta de intimidad a la que están sometidos, sobre todo, quienes ocupan los pisos más altos de los inmuebles, debido a la baja altura a la que se efectúan estos vuelos.

En Barcelona, sólo una empresa, CAT Helicòpters, ofrece este servicio. Pese a la controversia acerca del ejercicio de esta actividad, el propio Ayuntamiento de Barcelona, a través de la página web de Turismo, hace publicidad de este servicio y ofrece un enlace a la página web de la empresa. Los vuelos los comercializan diferentes operadores turísticos y tienen su punto de salida en el helipuerto de Barcelona, sito en el Moll Adossat, la antigua escollera. Se trata de una nueva oferta turística que ha tenido un gran número de usuarios, y ello también ha supuesto el aumento de la cantidad de vuelos, de forma especial durante los fines de semana. Para dar un ejemplo, en un día, entre las 11.40 y las 13.40 horas, se contabilizaron 11 pases.

A petición de la Sindicatura, el Área de Servicios Urbanos y Medio Ambiente emitió un informe en el que se detectaba la existencia de un vacío competencial en cuanto a la concesión de licencia para la actividad. El Consistorio considera que no tiene potestad sobre el espacio aéreo de la ciudad, ámbito que corresponde a Aviación Civil del Ministerio de Fomento, y afirma que únicamente tiene potestad para controlar la contaminación acústica que produce la actividad y para conceder licencia para la actividad de helipuerto.

En el ejercicio de sus competencias, el informe de Servicios Urbanos y Medio Ambiente admitía haber realizado una medición acústica de la actividad de los helicópteros. Este estudio reveló que se estaban sobrepasando los valores guía legalmente permitidos, razón por la que Servicios Urbanos y Medio Ambiente solicitó a la empresa CAT Helicòpters que tomara medidas correctoras con el fin de reducir el impacto acústico sobre la ciudad. Unos meses

después, el Ayuntamiento realizó una nueva sonometría, que certificó el cumplimiento de la normativa ambiental.

A pesar de ello, los vecinos se seguían quejando. La fiabilidad de las mediciones acústicas está condicionada al hecho de que se trata de un emisor “móvil” de ruido. Así, los mínimos exigidos se pueden sobrepasar fácilmente en función de la altura del vuelo. En este sentido, el informe emitido por Servicios Urbanos y Medio Ambiente explica que a finales de enero de 2005 la empresa se comprometió a volar a una altura de 800 metros, teniendo en cuenta los requerimientos municipales. A pesar de ello, en octubre de 2005 se constató que se seguía haciendo publicidad de estos vuelos diciendo que operaban a 500 metros de altura sobre los edificios y los lugares más emblemáticos de la ciudad.

También es importante destacar la preocupación por la existencia de otras compañías que, provistas del permiso de Aviación Civil, ofrecen este tipo de vuelos turísticos sobre Barcelona y operan desde municipios vecinos. El desconocimiento de estas compañías implica que el Ayuntamiento no pueda controlar ni siquiera el ruido que emiten.

Así, para resolver este problema, es preciso que las diferentes administraciones que puedan intervenir actúen de una forma coordinada, ya que este marco de conflicto negativo de competencias genera todavía una mayor indefensión para los vecinos. Desde la Sindicatura se solicitó un informe jurídico sobre el alcance de cada una de las diferentes administraciones en cuanto al funcionamiento y el control de la actividad turística de sobrevolar la ciudad en helicóptero. Este informe está pendiente de análisis. Sin embargo, debería ponderarse el impacto de estos vuelos turísticos sobre la calidad de vida de los ciudadanos afectados y proceder en consecuencia.

• Aparatos de aire acondicionado

La mayoría de las quejas recibidas sobre aparatos de aire acondicionado se refieren al ruido que generan, sin olvidar la agresión estética al paisaje urbano que supone la colocación incorrecta de los aparatos en las fachadas.

La mayor parte de expedientes exponen que, pese a haber presentado denuncia al Ayuntamiento por molestias por ruido, la Administración no ha dado ninguna respuesta a su requerimiento. En los casos en que el Ayuntamiento ha intervenido, la queja se centra en la excesiva lentitud y en la falta de seguimiento desde la Administración del cumplimiento de la normativa por parte del infractor. De las 20 quejas recibidas por molestias procedentes de aparatos de aire acondicionado, 13 se refieren a aparatos industriales de comercios y otros negocios.

El procedimiento administrativo se inicia con la medición del ruido desde el domicilio de los afectados. En la mayoría de los casos que ha supervisado la Sindicatura de Greuges, la denuncia tiene una base suficiente, ya que el ruido ciertamente supera el nivel guía establecido. En estos casos, la Administración dicta una orden de acondicionamiento. Si la persona infractora no realiza el arreglo preciso del aparato, la normativa establece la posibilidad de imponerle multas coercitivas y, por último, puede llegarse a precintar o retirar el aparato. Pero, en los casos denunciados, sólo se ha realizado el oportuno seguimien-

to cuando el afectado ha manifestado repetidamente los incumplimientos. Además, cuando no se ha realizado el seguimiento, se ha llegado a archivar el expediente y, transcurrido un tiempo, se ha declarado su caducidad sin haber resuelto el problema.

Por otro lado, en los casos estudiados en la Sindicatura, se percibe que entre los ciudadanos existe un cierto desconocimiento de los requisitos acerca de la instalación de los aparatos de refrigeración. Los propietarios infractores no siempre actúan conscientemente en contra de lo que establece la normativa, sino que a menudo descubren que han cometido una infracción cuando son inspeccionados o sancionados. También se constata que los instaladores, que conocen de sobras la normativa correspondiente, no la aplican siempre de forma correcta.

Por ello, la Administración debería actuar con una mayor exigencia y agotar las actuaciones administrativas que establece la normativa. Y, si en la actualidad, por falta de medios, no se puede actuar en contra de todos los infractores, también sería preciso planificar la implantación paulatina de medidas de control en todo el municipio.

• Actividades empresariales y comerciales

Las quejas por el ruido que generan las actividades de los locales comerciales, de pequeña industria o de concurrencia pública han sido 17. A través de la denuncia de los vecinos, se detectan varias irregularidades que incluyen actividades sin licencia, actividades no adecuadas a la licencia, falta de acondicionamiento de los locales, etc.

• La Administración municipal como agente causante

El Ayuntamiento, como poder público sujeto a la ley por definición, debe tener una conducta ejemplar y ser rigurosamente exigente cuando sea él mismo el titular de las actividades que pueden generar ruido. Por ello, se han seguido con especial interés las quejas referidas a los servicios municipales. Se han recibido quejas por el ruido de los vehículos de limpieza, en el horario en que se efectúa la recogida selectiva de residuos, porque despierta a los vecinos por la noche, o por la megafonía informativa de las estaciones de metro, y por autobuses estacionados que mantienen el motor en marcha.

Dentro de este ámbito, una ciudadana (exp. 512/05) se quejó de las molestias que le suponía la megafonía del bus turístico cuyo trayecto pasa por delante de su domicilio. El informe aportado por el Ayuntamiento acreditaba que desde hace cuatro años no se realizaban medidas de comprobación y que, al hacerse, la mayoría de los niveles sonoros estaban dentro de los límites permitidos. Pero el informe también afirmaba que en un 5% de los casos se habían superado los niveles tolerables. Por ello, la Síndica estimó la queja sugiriendo que se realicen con mayor frecuencia las comprobaciones periódicas a que obliga la normativa.

En el momento de cerrar el informe también se está tramitando la queja de una ciudadana (exp. 658/05) que ha comunicado al Distrito las molestias por el ruido de los aparatos de refrigeración de una biblioteca municipal y de un polideportivo municipal. No ha podido resolverse el caso a falta de respuesta del Ayuntamiento.

Asimismo, se han tramitado dos quejas por ruido referidas a Mercados Municipales (exp. 370/05 y 175/05). Las quejas denunciaban las molestias provocadas por el funcionamiento de la máquina compactadora de residuos y por la carga y descarga de los proveedores de los puestos y de los establecimientos del entorno. Con independencia de las mejoras que puedan establecerse en el emplazamiento de las actividades que generan ruido, estas actividades deben cumplir los horarios establecidos en la Ordenanza general del medio ambiente urbano y la recomendación de producir el menor impacto sonoro posible.

En uno de los casos denunciados, el Ayuntamiento recordó a los proveedores la necesidad de minimizar las molestias sonoras que pueden provocarse a los vecinos. En otro, dada la disconformidad del interesado con la respuesta municipal, se ha previsto realizar una nueva supervisión del caso con una reunión de los implicados y contrastando de forma pormenorizada las irregularidades denunciadas.

Animales domésticos

En Barcelona, y de acuerdo con la normativa estatal, el Consejo Plenario, en sesión de 22 de diciembre de 2003, aprobó la Ordenanza para la protección, la tenencia y la venta de animales, que tiene, entre otros, el objetivo de regular la presencia de animales domésticos en la vía pública.

Del análisis de las 28 quejas recibidas relacionadas con animales domésticos, debe diferenciarse entre dos grupos temáticos: las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de los propietarios de perros y las relacionadas con molestias ocasionadas por colonias de gatos en espacios urbanos.

• Perros en la vía pública

En el año 2005 han sido 11 las quejas planteadas a la Sindicatura de Greuges de Barcelona. Sólo una de las demandas ha sido formulada por un ciudadano que se sintió inseguro ante la presencia de un perro sin atar. Casi todas se han planteado por los propietarios sancionados por incumplir las obligaciones fijadas en la Ordenanza municipal que obligan a llevar a los perros atados y con bozal y a llevar la documentación del animal.

En general se ha encontrado correcta la actuación de la Guardia Urbana al sancionar el incumplimiento de la obligación de llevar atados y con bozal los perros catalogados como potencialmente peligrosos. Es una conducta específicamente tipificada en la Ordenanza municipal y que se justifica en el derecho de toda la persona a utilizar el espacio público sin temer por su seguridad.

Ahora bien, el problema ha surgido con relación a las propias sanciones pero impuestas a propietarios de perros no incluidos en la relación de potencialmente peligrosos. La Ordenanza exime de la obligación de llevarlos atados siempre y cuando los perros permanezcan junto a su dueño o conductor, bajo su control visual, y estén educados para responder a sus órdenes verbales. Este apartado crea un margen de inseguridad al ciudadano y de discrecionalidad en

la sanción al no especificar cuál es la distancia a la que se considera que “permanecen junto al dueño”, o cómo puede probarse la educación suficiente del animal. También debe tenerse en cuenta que la sanción prevista en estos casos puede llegar a un importe de hasta 901,52 ?.

Este problema es el que recogen dos quejas en que la Guardia Urbana había denunciado el hecho de no llevar atados a los perros, aunque los titulares de los animales alegaron que los perros se hallaban junto a ellos, que estaban suficientemente educados e incluso que pertenecían a razas que suelen utilizarse con fines sociales, como la de perros lazarillo.

También debe decirse que algunas de las quejas se han resuelto a través del asesoramiento o la mediación. Es el caso de una ciudadana que fue sancionada por la Guardia Urbana. Los agentes no llevaban el aparato detector de chips y la ciudadana no disponía de la documentación del perro. Se tramitó la sanción y, paralelamente, requirieron a la ciudadana que presentara la documentación citada al Ayuntamiento. Por último, tras nuestra intervención y en cuanto la ciudadana presentó la documentación requerida, el Ayuntamiento retiró la multa.

• Colonias urbanas de gatos

El segundo grupo de quejas, el más amplio (17 quejas), se refiere a las molestias que producen las colonias de gatos que se forman en los interiores de manzana sin ningún tipo de control. Estas concentraciones de gatos generan problemas como el de salubridad, por la falta de control sanitario de los animales, o el de convivencia entre los vecinos, que se ven enfrentados según sean defensores o detractores de estas colonias.

El artículo 19.5 de la Ordenanza municipal dice que el Ayuntamiento promoverá colonias de gatos, como alternativa a su sacrificio, con gatos que se encuentren en situación de abandono en la vía pública. Sin embargo, los gatos abandonados en pocas ocasiones están en la vía pública y suelen refugiarse en espacios privados como solares, pasajes o interiores de manzana. Este hecho dejaría prácticamente sin aplicación el citado artículo de la Ordenanza. La respuesta municipal a la problemática planteada por los vecinos es que, al hallarse los animales en espacios privados, el Ayuntamiento no tiene competencias, ya que considera que se trata de un problema entre particulares. Esta fue la respuesta municipal a un conjunto de quejas de varios vecinos, acumuladas al expediente número 516/05.

Pero en casos en los que pueden llegar a estar implicados hasta 8 comunidades de propietarios es muy difícil llegar a un acuerdo. Por esta razón, y entendiendo que el bien jurídico que debe protegerse en estos supuestos es la salud pública, el Ayuntamiento, en vez de considerarse no competente, debería actuar a través de requerimientos a los representantes de las comunidades implicadas y, si procede, ejecutar subsidiariamente para proteger la salud de los ciudadanos.

Por otro lado, debe destacarse que algún Distrito de la ciudad destina una cantidad de su presupuesto anual para controlar colonias urbanas de gatos. Esta práctica debería unificarse con la de los demás distritos para asegurar el principio de igualdad que tienen todos los ciudadanos y no generar una discriminación según la parte del territorio en el que vivan.

D) RECOMENDACIONES:

Con relación a la contaminación sonora:

- Que el Ayuntamiento aclare la concurrencia de competencias en materia de vuelos turísticos y actúe coordinadamente con las demás administraciones responsables con el fin de garantizar el derecho de los ciudadanos a la tranquilidad.
- Que difunda periódicamente a través de los instrumentos habituales de comunicación del Ayuntamiento la información necesaria sobre la normativa que afecta la instalación de aparatos de aire acondicionado. Que estudie qué control municipal puede establecerse para poder actuar para con las empresas instaladoras de aparatos de aire acondicionado con el fin de que no faciliten la infracción de la normativa.
- Que vele porque la conducta de los servicios municipales sea ejemplar en materia de medio ambiente, especialmente minimizando ruidos en los mercados, en el transporte público, en la recogida de residuos o en las instalaciones municipales.

En cuanto a los animales domésticos:

- Que el Ayuntamiento colabore con las comunidades de vecinos que tienen colonias de gatos abandonados para darles el mismo tratamiento que a las colonias que se encuentran en la vía pública.

2.1. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.1.3. URBANISMO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

Estos mandatos deben llevarse a cabo mediante la función urbanística. El urbanismo es el conjunto de reglas para la ordenación del territorio. Es una función pública, al desarrollarse bajo la tutela de la Administración y en atención preferente a los intereses generales. Ello puede crear conflictos entre los intereses de los propietarios y la Administración, que gestiona los intereses generales.

B) COMPETENCIA MUNICIPAL

La disposición adicional primera del Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo, establece que el Ayuntamiento de Barcelona y la Subcomisión de Urbanismo del municipio de Barcelona cuentan con las competencias urbanísticas que les atribuye la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta municipal de Barcelona.

Tomando como base estas competencias y la autonomía local con que cuenta el Ayuntamiento, el poder municipal es quien debe decidir cómo crece una ciudad, de qué forma y cuál es el modelo de ciudad que se desea.

Por otro lado, el otorgamiento de licencias de obras regula la adaptación física de la ciudad a los cambios de la población y de las actividades. La licencia es una autorización municipal de carácter reglado que permite la ejecución de las obras o la utilización del suelo, según se prevé en cada terreno. La normativa general aplicable es el Texto refundido de la Ley de urbanismo y las ordenanzas metropolitanas de edificación (OME). Las licencias de obras menores están sujetas a la Ordenanza reguladora de obras menores (OROM).

C) LAS QUEJAS

En 2005 la Sindicatura de Greuges ha recibido 72 quejas que afectan a varios aspectos del urbanismo.

Sobre planes de urbanismo y afectaciones

Hay 30 quejas que afectan al planeamiento y la gestión urbanística. La mayoría de estas quejas se refieren al malestar que producen las alteraciones o las calificaciones urbanísticas. Otras veces las quejas manifiestan que el plan urbanístico que les afecta ha quedado desfasado porque, pese a estar aprobado, no se ha ejecutado o no hay previsión de ejecutarlo. En esos casos, sus propiedades siguen afectadas durante años, lo que a menudo genera un perjuicio económico.

Es la situación que se describe en el expediente 52/05, una queja presentada por el copropietario de un terreno afectado. Considera que el plan urbanístico que le afecta está desfasado porque no se ha ejecutado. En este caso, el expediente aún está abierto porque no se ha recibido el informe solicitado al Ayuntamiento.

Se trata de quejas que ponen de manifiesto que, aunque el Ayuntamiento, en defensa del interés general, cuenta con la potestad de afectar, esta situación puede generar una inquietud al ciudadano. Aunque sea de una forma no justificada, hay casos en los que los propietarios perciben una actuación municipal como arbitraria en las decisiones que afectan a sus propiedades.

A menudo se recuerda a los ciudadanos que la Administración no puede activar o desactivar las afectaciones según el interés particular. Así pues, la Administración debe basarse en criterios que respondan al interés colectivo a la hora de planificar el territorio y afectar determinadas fincas o propiedades.

Aunque el planeamiento no tiene un plazo fijado para desarrollarse, en los casos en que no se ejecutan los planes urbanísticos y se dilatan en el tiempo, el Ayuntamiento podría revisar si el planeamiento ha quedado desfasado y si la afectación sigue siendo necesaria.

Otro aspecto es la comunicación de las afectaciones a los propietarios. La queja 127/05 fue presentada por el propietario de un terreno que había sufrido dos afectaciones. El terreno tenía una servidumbre de paso de una línea eléctrica. La compañía eléctrica le había comunicado que en un plazo de dos años quedaría liberada la servidumbre. Por otro lado, el terreno está calificado urbanísticamente como zona 16c, por lo que no existía impedimento alguno para edificar sobre él. Con el transcurso del tiempo, una modificación del Plan General Metropolitano calificó el terreno como zona 6b, zona verde de nueva creación en la que no se podía construir. En este caso, el interesado denunciaba que no se había enterado de la modificación y, por lo tanto, no había podido realizar alegaciones.

En el informe que el Ayuntamiento entregó a la Sindicatura afirmaba que la tramitación y la aprobación del planeamiento vigente y el consiguiente cambio de calificación urbanística se realizaron siguiendo el procedimiento establecido en la legislación vigente. Asimismo, se respetó el trámite de información pública, que, en este caso, no preveía la notificación individualizada a todos los afectados.

La Síndica informó al interesado que la normativa vigente en urbanismo prevé los mecanismos que pueden utilizarse para defender los derechos y los intereses de los ciudadanos, y que en un futuro podrá advertir a la Administración para iniciar el expediente de expropiación, pasados cinco años desde la entrada en vigor del plan. Sin embargo, debería analizarse si en estos casos la información pública prevista es suficiente y, de no serlo, debería preverse cómo podría darse información más individualizada a los interesados.

En el ámbito de urbanismo hay otros expedientes significativos. Uno de ellos es la queja colectiva nº 46/05, presentada por el presidente de una comunidad de propietarios y acompañada de 1.539 firmas, contra un plan de mejora urbana para la ordenación volumétrica de la parcela situada entre la Travessera de Dalt, la calle Escorial y la de Mare de Déu de la Salut. El terreno incluye el Santuario de la Mare de Déu de la Salut, una casa catalogada y un jardín. Los vecinos pedían que la casa se destinara a equipamientos sociales y que se mantuviera su capilla abierta al público. Por ello presentaron alegaciones contra la aprobación. El plan fue recurrido por vía administrativa y el recurso fue desestimado.

El Ayuntamiento informó a la Sindicatura que el plan de mejora pretende compaginar el aprovechamiento urbanístico con la protección que fija el Plan Especial de Protección del Patrimonio Artístico. Una vez analizadas varias propuestas, incluida la presentada por los vecinos durante el trámite de información pública, se resolvió mantener la capilla y permitir la construcción de un nuevo edificio de viviendas de la misma altura que el edificio colindante. El conjunto integrará la fachada original de la casa. La propuesta no agota la totalidad de la edificabilidad, lo que supone una transferencia de techo.

Ante la queja presentada, la Síndica y su equipo mantuvieron varias reuniones con los responsables y técnicos del sector de urbanismo, con el Distrito, con los vecinos y con los propietarios de la finca con el fin de hallar la mejor solución posible. También se desplazaron a la finca.

La Síndica consideró que la actuación municipal compaginaba adecuadamente los intereses generales de conservación del patrimonio artístico y cultural con los intereses particulares y, en especial, el derecho a la propiedad privada. Sin embargo, recomendó al Ayuntamiento que estudiara con los propietarios de la finca fórmulas para que, en el futuro, la capilla siga abierta al público o que, por lo menos, se le pueda asignar un uso social o cultural, puesto que está muy arraigada al barrio, de modo que queden plenamente garantizada la conservación y la protección del patrimonio artístico y cultural.

Sobre realojamientos

El realojamiento en caso de intervención urbanística municipal es otro aspecto de las quejas sobre gestión y planificación urbanística.

El expediente 126/05 recoge la queja de los propietarios afectados por el Plan Especial de Reforma Interior, Lluïl-Pujades Llevant. Los afectados manifiestan que no están conformes con los criterios aplicados a los realojamientos urbanísticos, concretamente en la aplicación del concepto de superficie útil equivalente. También denunciaban que el realojamiento en una nueva vivienda les suponía endeudarse económicamente.

En el informe que solicitó la Sindicatura, el Ayuntamiento respondió que los criterios aplicados eran los adecuados, que tenían en cuenta el valor de la superficie aportada por los propietarios afectados en comparación con el de la superficie asignada por el proyecto de reparcelación. También argumentaba que la superficie útil de la vivienda propuesta para el realojamiento no debe tener necesariamente correspondencia exacta con la de la vivienda afectada. Además, en este caso, era técnicamente imposible ofrecer superficies idénticas porque las superficies aportadas por los afectados eran muy distintas. En cualquier caso, el Ayuntamiento afirmaba que se les había adjudicado el máximo de superficie posible. Con este informe, la Síndica declaró correcta la actuación de la Administración.

En las expropiaciones forzosas el ciudadano tiene derecho a ser indemnizado económicamente por el hecho de ser el titular de derecho que se ha extinguido. El Decreto legislativo 1/2005, de urbanismo, reconoce el derecho de realojamiento a favor de los ocupantes legales de viviendas que constituyan su residencia habitual. Corresponde a la administración

actuante la obligación de hacer efectivo el derecho de realojamiento. Es decir, la administración debe buscar y facilitar una vivienda, lo que no significa que deba hacerse cargo de su coste económico. A veces la percepción general es que el derecho de realojamiento supone no sólo la ubicación física de la persona en un nuevo emplazamiento sino también el pago del mismo. Pero no es así, ya que, si no, se produciría un enriquecimiento injusto de la persona realojada, que percibiría, por un lado, el pago por el derecho extinguido y, por el otro, el pago del nuevo domicilio. El derecho de realojamiento es un derecho que puede ejercerse o no.

El expediente 6/05 se refiere al caso de unos vecinos que presentaron una queja por la actuación urbanística en la manzana de Robadors, que provocó indirectamente la pérdida de sus viviendas por el asedio inmobiliario por parte de los propietarios de la finca. También se quejaban de la degradación y de la falta de seguridad del barrio.

La Síndica y su equipo mantuvieron reuniones con los vecinos y se desplazaron a la finca. Se constató el estado de degradación del inmueble por la falta de mantenimiento y reparaciones. Las viviendas no reunían las condiciones mínimas de salubridad y la mayor parte de los vecinos vivían en una situación de extrema pobreza. En este caso, la mayoría de los arrendatarios se hallaban en un proceso judicial por desahucio y habían solicitado una vivienda de carácter social al Patronato Municipal de la Vivienda.

La Síndica estimó la queja y solicitó que los vecinos fueran realojados en un piso de promoción pública, ya que el derecho de esas personas se vio afectado por el impacto indirecto de una actuación urbanística municipal. Por otro lado, se recomendó al Patronato que pusiera en práctica el plan de realojamiento de los vecinos y que mantuviera a la Sindicatura informada de la situación.

El PMV aceptó la recomendación hecha e informó a la Síndica que habían concedido pisos de alquiler a los arrendatarios de tres viviendas y que se estaba trabajando para que otra empresa pública se hiciera cargo del realojamiento de los demás vecinos.

Visto este caso, debe insistirse en la necesidad de que en las operaciones urbanísticas se halle el equilibrio y se garantice la convivencia entre la gente que ha vivido siempre en el barrio y los recién llegados. Una planificación incorrecta puede evolucionar hacia un conflicto social no deseado.

Sobre licencias, inspección de obras y control de edificación

En esta materia de licencias y control de la edificación, la Sindicatura ha recibido 39 quejas que tratan de varias cuestiones, como la denegación de la licencia de rehabilitación de una fachada, una orden de legalización de unas obras, la falta de información a los vecinos afectados por las obras de un hotel o la denuncia de un vecino que consideraba que las obras de otro vecino podían afectar a su edificio.

El expediente 699/05 recoge la queja del propietario de una vivienda porque el Ayuntamiento, de forma presuntamente arbitraria, habría dictado una orden de derribo de una reja

instalada en un patio interior. La queja no fue estimada porque la actuación municipal era ajustada a derecho. El ciudadano no había solicitado la licencia de obras y la reja no era legalizable porque sobrepasaba la altura reglamentaria que establece el art. 239 de las Normas urbanísticas. Por otro lado, la Ley de urbanismo establece que la realidad física alterada debe restituirse.

El expediente 122/05 recoge la queja de un ciudadano que había cometido una infracción urbanística y había recibido una orden de derribo por el cubrimiento de una terraza. Se quejaba porque había interpuesto un recurso de altura en el que pedía la prescripción de la infracción y el Ayuntamiento no le había dado respuesta. El Ayuntamiento dio respuesta al recurso dentro del plazo legalmente establecido, aunque en fecha posterior a la reclamación realizada por el ciudadano ante la institución. La resolución municipal consideró prescrita la infracción urbanística al amparo del art. 291.1 de la Ley de Urbanismo.

La Síndica no estimó la queja porque el Ayuntamiento había resuelto el recurso dentro del plazo legalmente establecido, pero sugirió a los servicios municipales que actuaran con celeridad y eficacia para evitar que ciudadanos que infringen las normas consoliden situaciones que perjudican el interés general.

Las sugerencias realizadas por la Síndica se han dirigido al hecho de que el Ayuntamiento incremente las inspecciones de oficio para mejorar el cumplimiento de la normativa urbanística. También ha sido una recomendación insistente el seguimiento más intensivo del cumplimiento de la orden dictada, ya que los actos de la Administración son ejecutivos.

Debe señalarse que, durante la tramitación de las quejas recibidas, algunos Departamentos de Licencias e Inspección han hecho llegar a la Síndica la falta de medios personales para trabajar con la diligencia exigida y no dilatar excesivamente los procesos administrativos. Por ello, se insta al Ayuntamiento para que ponga los recursos necesarios para poder ofrecer una buena administración.

D) RECOMENDACIONES

- Que el Ayuntamiento ponga los medios necesarios para poder informar directamente a los afectados por actuaciones urbanísticas.
- Que en las actuaciones urbanísticas se tengan siempre en cuenta los perjuicios indirectos que el impacto de la mejora general puede causar a los colectivos más desfavorecidos por la revalorización del suelo (*mobbing*), y que se tomen todas las medidas posibles para causar los mínimos perjuicios a los ciudadanos.
- Que el Ayuntamiento incremente las inspecciones de oficio para mejorar el cumplimiento de la normativa urbanística y que se haga un seguimiento más intensivo del cumplimiento de las órdenes dictadas.

2.2. VÍA PÚBLICA

2.2.1. ACCESIBILIDAD AL MEDIO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

C) LAS QUEJAS

Sobre accesibilidad, la Sindicatura ha recibido 23 quejas.

Los expedientes 02, 10, 100, 129 y 357 de 2005 se han acumulado al tratarse de sucesivas denuncias realizadas por el mismo interesado. Las quejas tratan de la petición en interés general de las personas afectadas por una discapacidad o por varias problemáticas sociales. Las resoluciones de la Síndica han considerado que las peticiones se formulan al amparo del artículo 29 de la Constitución, que establece el derecho fundamental de petición y, por lo tanto, desde la Administración debe darse respuesta tanto si la petición es pertinente como si no lo es. Otros expedientes también se han acumulado por el mismo motivo.

Las demás quejas tratan de la falta de ascensores en las viviendas, de una piscina municipal que no contaba con vestuarios accesibles a las personas con disminución, de la deficiente anchura de alguna acera de la ciudad y de peticiones de interés general de las personas afectadas por una discapacidad.

Una vez vistos los informes municipales que se solicitaron en cada caso, comprobadas las dificultades de accesibilidad alegadas, estudiado el Plan municipal de supresión de barreras arquitectónicas y constatado el proceso de ejecución, se desestimaron la mayoría de quejas porque las adaptaciones ya están previstas en el Plan de accesibilidad y porque el plazo de ejecución previsto por el Ayuntamiento se encuentra dentro del mandato establecido por el Parlamento de Cataluña en la Ley 20/1991.

Así, puede considerarse que Barcelona ha realizado un gran esfuerzo para eliminar las barreras arquitectónicas y adaptar los medios de transporte, y que se están realizando muchas actuaciones en este ámbito. Sin embargo, aún quedan aspectos por mejorar para que la ciudad sea accesible a todo el mundo, en especial en la accesibilidad a locales y edificios de uso público y titularidad privada y en el servicio de taxi para propiciar la movilidad.

D) RECOMENDACIONES

- Que para propiciar la movilidad y la disponibilidad de transporte público accesible se potencie el servicio de taxi adaptado.

2.2. VÍA PÚBLICA

2.2.2. CIRCULACIÓN

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

Según lo que dispone la Ley de bases de régimen local, corresponde al Ayuntamiento la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas. La Ley sobre tráfico, circulación y vehículos a motor y seguridad vial concreta las competencias municipales en este ámbito. Esto incluye, por un lado, la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas, así como su vigilancia, la denuncia de las infracciones y su sanción. Y, por el otro, la regulación por la Ordenanza municipal de circulación de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico y con el uso de las calles por parte de los peatones.

Esta ordenación también incluye la circulación y el estacionamiento de vehículos. Por lo tanto, el Ayuntamiento debe velar para facilitar la movilidad segura de los peatones y también los espacios de estacionamiento de acuerdo con la Ley de tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial y la Ordenanza de circulación de peatones y vehículos.

C) LAS QUEJAS

Se han recibido 139 quejas relativas a movilidad, de éstas, 37 corresponden a diferentes cuestiones relativas a la implantación del Área Verde.

Sobre el tráfico y el estacionamiento de vehículos en general

Hay 102 quejas que se refieren a infracciones de la Ordenanza de circulación de peatones y vehículos, la mayoría de las mismas motivadas por disconformidad con la sanción, o por el malestar derivado de su importe, que, en opinión del sancionado, sería desproporcionado respecto a la infracción.

Entre estas quejas sobre infracciones de la Ordenanza, 50 se han resuelto con asesoramiento relativos a la tramitación de los expedientes.

De las 52 restantes, 20 se refieren al motivo de la denuncia y a posibles errores de los agentes denunciadores en su percepción de las circunstancias que rodean la supuesta infracción.

De ahí se desprende que la tramitación de estos expedientes debe ser especialmente cuidadosa, y eso significa que el boleto de denuncia debe presentar un contenido

claro y que todos los campos deben estar correctamente cumplimentados. Una falta de concreción y claridad privaría a los interesados a ejercer el legítimo derecho a la defensa o, en sentido contrario, podría provocar la evasión de responsabilidad del infractor.

A modo de ejemplo, en la queja 579/05 el expediente presentaba un defecto de forma. Este error, referente a la hora de la denuncia, contenido en el boleto motivó la anulación de la sanción.

Otras 15 quejas se refieren a errores en la dirección de notificación, en la falta de recepción de la misma o en la propia tramitación del expediente por falta de resolución de los recursos presentados.

En el expediente nº 75/05 se manifestaba que la dirección a la que le habían notificado la sanción era incorrecta y, por lo tanto, no se había podido defender dentro del plazo marcado por ley. Este error en la tramitación, concretamente en la notificación del expediente, motivó la anulación de la sanción.

Cualquier defecto en la notificación puede ser causa de indefensión al privar a los interesados del derecho a presentar alegaciones y pruebas, o de beneficiarse de la reducción en el pago voluntario previsto por la ordenanza. Sin olvidar que un defecto de notificación imputable a la Administración puede producir la prescripción de la infracción por el transcurso del plazo establecido por la ley, y los infractores podrán quedar libres de sanción.

En 10 quejas los interesados aseguran que la desestimación de pruebas se realizó de una forma rutinaria, sin entrar en el fondo de la cuestión y sin realizar un estudio y una valoración de todos los aspectos expuestos por la persona denunciada. La Sindicatura considera que la presentación de cualquier prueba debe ser objeto de análisis, y su desestimación debe realizarse a través de resolución motivada.

Por último, las demás quejas se centran en el elevado importe de la sanción por retirada del vehículo por parte de la grúa y la falta de información y la indefensión que este tipo de sanción puede provocar.

Por último, debe destacarse que el Instituto Municipal de Hacienda, en cualquier caso, ha atendido muy correctamente la petición de información de la Sindicatura y, cuando ha comprobado un defecto de forma o de fondo en la tramitación del expediente, lo ha anulado.

D) RECOMENDACIONES

- Que en los casos de retirada de vehículo por la grúa, siempre se coloque el adhesivo informativo en el suelo y se intente obtener una prueba fotográfica de la infracción.
- Que en la tramitación de los expedientes sancionadores, se valore expresamente en todo caso la prueba de descargo aportada por el inculpado y que no se recurra a fórmulas genéricas desvalorizadoras ni a la presunción de certeza de la autoridad cuando existan dudas razonables.

Que se realice una mayor difusión de la obligatoriedad de notificar cualquier cambio de domicilio a la Hacienda Municipal y al registro de Vehículos de Tráfico para garantizar la correcta notificación.

Área Verde

La implantación del Área Verde, regulada en la Ordenanza fiscal 3.13 de 2005, se ha presentado como sistema de regulación del estacionamiento con dos objetivos fundamentales: mejorar la posibilidad de aparcamiento para los residentes y reducir el número de movimientos en vehículo privado para mejorar la fluidez del tráfico en la ciudad y favorecer el uso del transporte público.

Esta nueva medida provocó 37 quejas. Al inicio de la implementación del sistema, las quejas no eran propiamente sobre la aplicación de esta regulación, sino de denuncia, por considerarlo un impuesto encubierto, un proyecto restrictivo e ineficaz y un perjuicio para los ciudadanos al privarlos de espacio libre para aparcar.

Todas estas quejas se estudiaron y se les dio respuesta desde la Sindicatura, informando sobre cuál era la competencia municipal en la ordenación del tráfico de vehículos y personas, y los objetivos de la medida anunciados por el Ayuntamiento. Así, se recordaban los objetivos con los que el Ayuntamiento había decidido poner en marcha esa ordenación del estacionamiento de vehículos: mejorar el déficit de aparcamiento en la vía pública, racionalizar los desplazamientos en vehículo privado —reduciendo así la contaminación sonora y ambiental— y favorecer el transporte público.

Transcurrido un tiempo desde la implantación del Área Verde, las quejas más frecuentes cuestionaban las condiciones solicitadas para obtener el distintivo de residente: estar empadronado en la zona y pagar el impuesto de vehículo de tracción mecánica en Barcelona. Las quejas estaban formuladas sobre todo por estudiantes, comerciantes y ciudadanos que ejercían su trabajo en una zona de Área Verde. También recibimos una queja referente a la discriminación positiva aplicada a determinadas asociaciones de comerciantes por una oferta especial que combina el estacionamiento en el Área Verde con los aparcamientos municipales.

Un caso que ilustra los problemas de implantación del Área Verde es el de un ciudadano que trabajaba en una panadería en horario nocturno y no tenía transporte público para realizar sus desplazamientos desde su lugar de residencia. La queja fue atendida por la Sindicatura, entendiendo que en estos casos puede producirse un agravio para las personas que trabajan en la ciudad en horarios poco habituales e insuficientemente cubiertos por el transporte público.

Otra queja frecuente ha sido motivada por la dificultad de aparcar que tienen los ciudadanos que viven cerca de los límites de cada zona y que, a menudo, han visto reducidos los espacios en los que podían buscar aparcamiento. Por lo tanto, denuncian su desventaja respecto a los vecinos que se encuentran en el interior del perímetro de la zona regulada.

D) RECOMENDACIONES

- Que se estudie la posibilidad de asimilar a la condición de residente a las personas que, por motivos acreditados de trabajo, deben desplazarse en horas nocturnas desde zonas en que no hay transporte público suficiente. Alternativamente, debería estudiarse en qué zonas tendría que mejorarse la oferta de transporte público nocturno ante la posibilidad de acceder a la zona con vehículo privado.
- Que se estudien fórmulas alternativas de pago para aquellas personas que, por razones de fuerza mayor, se ven imposibilitadas ocasionalmente de renovar el tique o cambiar la ubicación del vehículo y que son sancionados por el simple retraso en el abono de la tasa de aparcamiento.
- Que se estudie un sistema que permita dar solución a los ciudadanos que residan en los límites del Área Verde y que han visto reducida la zona en la que pueden aparcar cerca de su domicilio.

2.2. VÍA PÚBLICA

2.2.3. SEGURIDAD CIUDADANA

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

La Ley orgánica 2/86, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad (LOFCS) determina las competencias de los cuerpos de la policía local y establece los principios básicos de su actuación y las funciones que deben ejercer, entre ellas, la de protección de las personas, prestación de auxilio, participación en las funciones de la policía judicial, medidas de prevención, etc.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

La Ley estatal 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local de Cataluña, prevé la competencia del Ayuntamiento en materia de seguridad en los lugares públicos. Esta labor la ejerce la policía local de la ciudad.

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

C) LAS QUEJAS

La Sindicatura, durante el año 2005, ha recibido 34 quejas que afectan el ámbito de seguridad ciudadana de responsabilidad municipal. Las quejas se refieren a presuntas actuaciones irregulares por parte de algunos agentes de la Guardia Urbana, lo que no desvirtúa la actuación del cuerpo de la Guardia Urbana globalmente.

A menudo la actuación de la Guardia Urbana debe hacer frente a una contradicción de intereses entre personas y colectivos que puede suponer alguna insatisfacción o algún sentimiento de agravio. Así se refleja en más de la mitad de las quejas, que se centran en el trato que recibe la ciudadanía por parte de la Guardia Urbana y por la actuación presuntamente desproporcionada de los agentes.

En el expediente nº 149/05 el ciudadano se muestra disconforme con la desproporcionada actuación de la Guardia Urbana y contradice la versión de los policías. Al darse la circunstancia de concurrencia de una resolución judicial que declara el archivo de las actuaciones por la inexistencia de ilícito penal en la actuación de dos miembros de la Guardia Urbana denunciados, la Sindicatura no podía intervenir para la investigación de los hechos, pero ello no impedía supervisar el procedimiento seguido en sede administrativa. Sin embargo, se ha recomendado a la Guardia Urbana —al existir una denuncia penal por lesiones— que en situaciones graves como la presente se abra expediente informativo tanto en interés del ciudadano como de la policía para un mejor esclarecimiento de los hechos.

La resolución de la Síndica recordó, también, que la presunción de veracidad no puede invocarse continuamente cuando no puede contarse con otros medios de prueba. Debe tenerse en cuenta que para un ciudadano no es fácil aceptar, tras no haberse sentido bien tratado, que su palabra no tiene ningún valor.

En quejas como éstas, lo que acaba apareciendo es una contradicción entre lo que dicen los ciudadanos y los informes de la Guardia Urbana. Las quejas cuestionan la presunción de veracidad de los agentes municipales, presunción que establece el artículo 137.3 de la Ley de procedimiento administrativo y el artículo 76 de la Ley de bases 18/1989 de tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial. La presunción de veracidad es una presunción que admite prueba en contra, pero, en general, los ciudadanos agraviados la consideran desproporcionada y les resulta difícil presentar argumentaciones que puedan invalidarla. Al mismo tiempo, la falta de pruebas o de expediente informativo hace que algunas de esas quejas no puedan seguir siendo investigadas por la Sindicatura, y el ciudadano se siente indefenso ante la Administración.

Otras quejas cuestionan el mandato de la Ley 16/91, de 10 de julio, de policías locales, que prevé los principios básicos de actuación en cuanto a la adecuación al ordenamiento jurídico y en cuanto a las relaciones con la comunidad. La ley establece que los policías deben evitar en el ejercicio de su actuación cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria, observando en todo momento un trato correcto y cuidadoso con los ciudadanos. Una queja que ha cuestionado el cumplimiento de este mandato es la que recoge el expediente 347/05, en que un ciudadano discapacitado manifestó haber sido increpado por un agente de la Guardia Urbana porque iba muy lento mientras cruzaba por un paso de peatones. Los hechos no se pudieron probar porque el interesado no pudo identificar al agente, pero la queja se trasladó a la Guardia Urbana.

La Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre la protección de la seguridad ciudadana (LOPSC), dice en la exposición de motivos que la protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen dos conceptos inseparables, y ambos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática.

Bajo este amparo, el expediente nº 74/05 recoge la queja por actuación desproporcionada de la Guardia Urbana durante una acampada reivindicativa del 0,7% de los presupuestos públicos en solidaridad con el Tercer Mundo. La denuncia exponía una contradicción entre las personas que pretendían ejercer el derecho de reunión y de manifestación en favor de una finalidad social, y la Guardia Urbana, que no entendió la petición como el ejercicio de un derecho sino como la ocupación ilegítima del espacio público. En este caso, los afectados no habían comunicado expresamente a la autoridad gubernativa que pretendían ejercer el derecho de reunión, previsto en el art. 8 de la Ley orgánica 9/1983. Se habían limitado, tres días antes del previsto para realizar la acampada, a comunicarlo a la autoridad municipal. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el único derecho de reunión y manifestación que se puede ejercer es aquel que se hace de acuerdo con la ley (sentencia 36/1982).

En la resolución de este caso, la Síndica recomendó a la Guardia Urbana que en los casos en que los ciudadanos pretendan ejercer un derecho fundamental, tanto si se pide explíci-

ta como implícitamente, faciliten en lo posible su ejercicio o informen a los ciudadanos del procedimiento para ejercer el derecho. En este caso, la actuación de la Guardia Urbana podía haber sido formalmente ajustada a reglamento, pero no propició el ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, haciendo aplicación de los valores constitucionales. A consecuencia de esta actuación, los ciudadanos afectados percibieron la actuación de la Guardia Urbana como obstaculizadora del ejercicio de las libertades y no como lo que realmente es: un cuerpo defensor de la seguridad y garante de los derechos y las libertades.

Por otro lado, el expediente nº 105/05 recoge la demanda de la familia de un menor que murió atropellado por un coche al salir del colegio. Este hecho motivó una resolución de la Síndica en que se sugirió a los responsables de Seguridad y Movilidad municipal y al Distrito que estudiaran la posibilidad de incrementar la plantilla de Guardia Urbana para controlar adecuadamente la circulación vial y la seguridad de una zona en la que se sitúan numerosos centros escolares y también se pidió que se considerara la posibilidad de reducir el límite de velocidad en las zonas de mayor riesgo, en especial en las zonas escolares.

La Sindicatura, aparte de investigar las quejas admitidas, ha atendido también otros casos graves no formalizados, como el expediente nº 671/05, que recoge los presuntos malos tratos físicos por parte de un agente de la Guardia Urbana a un chico con síntomas de alcoholemia. El ciudadano no formalizó la denuncia por miedo a enfrentarse a la Guardia Urbana. Por otro lado, el expediente nº 223/05, que recoge la protesta de un ciudadano por las agresiones que grupos de jóvenes habrían realizado a los homosexuales en un lugar localizado de la ciudad y ante la presunta pasividad de la Guardia Urbana. La queja no fue formalizada, pero la Síndica trasladó la información al Distrito municipal y a la Comisión de Seguridad y Movilidad.

El expediente nº 504/05 recoge la petición de la agrupación de familiares de las personas desaparecidos INTER SOS de pedir colaboración en la publicidad de la identidad de las personas desaparecidas. El presidente de la agrupación y los familiares de las personas desaparecidas se entrevistaron con la Síndica para exponer la situación en que se halla ese colectivo. Al tratarse de una preocupación y no de una queja, se trasladó la inquietud de la asociación a la Concejalía de Seguridad y Movilidad con la que también se han mantenido reuniones. Como resultado de dichas actuaciones, la Jefatura de la Guardia Urbana ha dado instrucciones a sus agentes para que den la máxima publicidad de la identidad de las personas desaparecidas, iniciándose una línea de trabajo entre los agentes del cuerpo y la asociación.

2.2. VÍA PÚBLICA

2.2.4. MANTENIMIENTO Y VÍA PÚBLICA

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El ciudadano tiene derecho (art. 45 CE) a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y el deber de conservarlo. Este medio ambiente debe ser sano y compatible con el desarrollo económico. Los poderes públicos tienen un papel muy importante con relación al medio ambiente: deben velar por el uso racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida, y defender y restaurar el medio ambiente, con el apoyo de la indispensable solidaridad colectiva. La ley fija sanciones para quienes violan estas obligaciones así como la obligación de reparar el daño causado.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

También la competencia municipal general de autoorganización para la prestación de los servicios de interés ciudadano permite abordar los compromisos de la CSD. Por un lado, adoptando, en base al principio de precaución, políticas de prevención de la contaminación (incluyendo la contaminación acústica), de ahorro de energía, de gestión, de reciclaje, de reutilización y recuperación de los residuos. Y, por el otro, ejecutando cuantas acciones sean necesarias para que los ciudadanos y ciudadanas aprecien, sin degradarlo, el paisaje que rodea y configura la ciudad, ya para que sean consultados sobre las modificaciones que lo puedan alterar.

C) LAS QUEJAS

A lo largo del año se han recibido 54 quejas referentes a la vía pública: 18 sobre el mantenimiento del espacio público, 22 sobre el uso de este espacio público y 14 sobre la limpieza urbana.

Mantenimiento del espacio público

El número de quejas recibidas en este ámbito es muy reducido si se compara con las que recibe directamente el Ayuntamiento sobre el mismo tema. A través del teléfono del civismo, del 010, de la web municipal y del registro de los escritos presentados a las Oficinas de Atención al Ciudadano (OAC), el Ayuntamiento atiende y soluciona miles de problemas e incidentes causados en la vía pública.

Desde la Sindicatura se ha valorado positivamente la creación de una línea telefónica gratuita para comunicar las incidencias y quejas sobre el estado de la calle. Si se pretende lograr la colaboración y la implicación de la ciudadanía en el correcto mantenimiento de los espacios públicos, deben establecerse los mecanismos oportunos para hacerlo posible.

Las demandas que han llegado a la Síndica son sólo las de ciudadanos que ya han presentado la queja al Ayuntamiento a través de las demás vías de comunicación establecidas y que consideran que no se ha resuelto.

Uso del espacio público

Sobre las quejas referidas al uso del espacio público, algunas quejas denuncian las molestias que provoca la celebración de actos festivos en la calle, básicamente por el ruido. Las quejas plantean un reto al que el Ayuntamiento debe enfrentarse todos los días: lograr el equilibrio y la compatibilidad entre el derecho al descanso y el derecho al ocio. Un conflicto que surge tanto en los actos en la calle que organiza directamente el Ayuntamiento como en aquellos actos que, previa comunicación de los organizadores, la Administración autoriza y otorga la licencia de actividad y de ocupación de la vía pública.

Los expedientes 521/05 y 706/05 denuncian molestias por ruido provocadas por actos autorizados en la calle. En el primer caso, un ciudadano, en representación de un amplio colectivo de vecinos, manifiesta que desde hace años sufren durante la semana de Fiesta Mayor el ruido de una feria que siempre se instala en su calle. Los vecinos habían propuesto reiteradamente una nueva ubicación, en la que ya se instaló algunos años. El Distrito correspondiente comunicó a la Sindicatura el compromiso de valorar conjuntamente con la Coordinadora de Entidades del barrio la conveniencia de trasladar la feria. En el otro caso, la persona que presentó la queja expresa su malestar por las continuas celebraciones que se hacen en el paseo en el que vive. Cuando todavía no se había recibido respuesta del Distrito afectado, la ciudadana denunció a la Sindicatura nuevas molestias, esta vez provocadas por la música con que los comerciantes de la zona ambientan el paseo.

A raíz de estas quejas, la Sindicatura siempre ha valorado que no sería adecuado que el Ayuntamiento desautorizara la celebración de actos en la calle, pero que quizá debería establecer unas ciertas condiciones. En los casos tramitados, se constata que es posible diversificar los emplazamientos, restringir el número de acontecimientos anuales en un mismo lugar y limitar su horario de celebración.

Por otro lado, la actitud incívica de algunos ciudadanos en las zonas de concentración de ocio de la ciudad ha motivado otras quejas (exp. 37/05, 768/05 y 862/05), presentadas personalmente o bien de forma colectiva por parte de una asociación de vecinos. En algunos casos, la Sindicatura ha podido constatar que, a pesar de los intensos esfuerzos con que la Administración ejerce la acción inspectora y sancionadora, hay ciudadanos que no están lo bastante satisfechos. Pero en otras, las quejas ponen de manifiesto casos en que no se ha actuado de forma suficientemente enérgica y global en el control de la capacidad de locales, en la inspección de las condiciones acústicas o en el seguimiento de la responsabilidad de los titulares para que a la salida de los establecimientos no se producen conductas incívicas ni ruidos (tal y como establece la Ordenanza Municipal de las Actividades y de los Establecimientos de Concurrencia Pública). Son casos que se podían solucionar destinándoles la dotación necesaria de agentes de seguridad que eviten los alborotos y las molestias al vecindario.

Limpieza urbana

En el ámbito de la limpieza de la vía pública, los expedientes tramitados recogen quejas por las sanciones impuestas por incumplimiento de la Ordenanza General del Medio Ambiente Urbano en el apartado de gestión de residuos.

Una parte de las quejas (exp. 108/05, 144/05, 230/05 y 237/05) hacen referencia a las pruebas aportadas para imponer una sanción. En esos casos, la autoría de la infracción se determinó a partir de la inspección del residuo buscando datos del presunto infractor. Por ejemplo, en un caso el agente de la Guardia Urbana detectó un recibo dentro de una bolsa de basura y, en otro, una etiqueta adhesiva de la caja de embalaje de un colchón.

En todos los casos había infracción porque el residuo no se había depositado en el lugar pertinente e incumplía el artículo 246 de la Ordenanza del Medio Ambiente Urbano. Pero, a pesar de existir la infracción, la Síndica consideró que se podía imputar la autoría directamente a la persona que generó el residuo si había la posibilidad o una duda razonable de que otra persona hubiera podido manipular el residuo y dejarlo fuera del lugar correspondiente. En dos de los casos denunciados, el Ayuntamiento ordenó anular el expediente sancionador, dada la indeterminación de la autoría. En los otros dos, aunque la Sindicatura estimó como creíbles las explicaciones de las personas interesadas, resultó imposible aportar una prueba negativa y el Ayuntamiento se ratificó en su decisión de imposición de multas.

Se han atendido, asimismo, quejas sobre el emplazamiento de los contenedores de residuos. En el expediente 788/05, una ciudadana, en nombre de la comunidad de propietarios, manifestó su disconformidad con la respuesta del Distrito a su petición de cambio de ubicación de los contenedores. En el informe que el Distrito facilitó a la Sindicatura, se argumenta que los servicios técnicos habían valorado la queja y habían comprobado que la situación era correcta desde un punto de vista técnico. Por ello, el Distrito sugirió a la comunidad que la Asociación de Vecinos de la zona, en representación del vecindario más próximo, hiciera la propuesta de un nuevo emplazamiento, con el consentimiento de los más directamente afectados. En este caso, la Síndica consideró adecuada la respuesta, ya que ofrecía una alternativa viable a los vecinos.

D) RECOMENDACIONES

- En los casos en que se produzcan quejas de los vecinos, el Ayuntamiento debería realizar una valoración ponderada de las solicitudes de celebración de actividades para evitar la excesiva concentración en determinados emplazamientos y/o periodos anuales.
- Que se incremente la labor de inspección y control en el cumplimiento de las limitaciones horarias y de contaminación acústica de los espacios de ocio.

2.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL

2.3.1. ATENCIÓN AL PÚBLICO Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

El derecho constitucional a poder comunicar o recibir libremente información veraz está recogido y amplificado en la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, según la cual los ciudadanos tienen derecho a ser informados de cuanto corresponde a la vida social, económica, cultural y administrativa local.

Otro aspecto de este derecho es el relacionado con la libertad de expresión y la sociedad del conocimiento. Todo el mundo debe tener la opción de difundir libremente sus ideas y opiniones a través de la palabra, la escritura y otros medios de comunicación.

Para la realización efectiva de estos derechos, es necesario que las autoridades municipales ofrezcan los medios para que la circulación de información que afecte a la población sea accesible, eficaz y transparente.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

El derecho a ser informado ha sido desarrollado en el art. 38 de la Carta Municipal, Ley 22/1998 de 30 de diciembre. Esta norma reconoce el derecho del ciudadano a ser informado de las actividades municipales y fija las diferentes formas de obtener la información: a través de la información pública, de la información pública individualizada o bien de la consulta directa de los ciudadanos.

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

C) LAS QUEJAS

Se han incluido 25 quejas relacionadas con la obligación del Ayuntamiento de atender al público y de proporcionar información. Estas quejas se han referido básicamente a la falta de información de servicios públicos recibida en los centros administrativos, al coste de las llamadas al teléfono 010, al incumplimiento de los horarios fijados para la atención al público en las Oficinas de Atención al Ciudadano o a la falta de identificación de los trabajadores en algunos servicios de atención al público.

La información telefónica

De las quejas recibidas sobre el acceso a la información del Ayuntamiento, deben destacarse 5 que hacen referencia al coste de los teléfonos de tarificación adicional.

El teléfono de tarificación adicional 010 es el que han usado durante muchos años los ciudadanos para solicitar información, comunicar incidencias o realizar gestiones. Desde el 22 de febrero de 2005 se segregó una parte de los servicios del 010 a una nueva línea de atención al ciudadano llamada “Teléfono del Civismo”: el 900 226 226. Este teléfono es gratuito y se le pueden comunicar avisos o incidencias en el espacio público; pedir servicios relacionados con la vía pública, limpieza y comunicación, o realizar reclamaciones, agradecimientos o sugerencias sobre la ciudad. Así pues, la función que se ha reservado al 010 es la información sobre servicios de la ciudad (equipamientos, agenda, transportes...) y sobre la gestión de trámites administrativos municipales.

El coste que en el 010 se aplica a las llamadas es de 0,55 euros más IVA por cada 3 minutos o fracción, coste objeto de las quejas. La Síndica ha estimado que efectivamente este coste era excesivo, teniendo en cuenta el hecho de que responde al derecho legítimo del ciudadano a obtener información. Tampoco se considera adecuado el tiempo mínimo de cobro (3 minutos o fracción). Por las quejas recibidas, se constata que la mayoría de llamadas tienen un tiempo de resolución inferior. También debe decirse que en el momento de realizar la llamada no se comunica su importe al usuario.

Asimismo, como ha podido comprobarse, después de ponerse en funcionamiento el Teléfono del Civismo, el 010 sigue recogiendo las incidencias propias del nuevo servicio telefónico y no informa al ciudadano de la posibilidad de realizar la gestión en el nuevo teléfono gratuito, salvo que se solicite expresamente. Tampoco informa de la existencia de este número el servicio de información de Telefónica. Cuando se solicita dirigirse al Ayuntamiento de Barcelona, se facilita el teléfono 010 o bien el número de la centralita municipal.

La información de actuaciones municipales

La falta de información sobre actuaciones municipales en que los ciudadanos pueden resultar afectados en sus derechos puede crear una inseguridad e inquietud a los colectivos que ven afectados directamente sus intereses.

Así lo pone de manifiesto el expediente número 369/05, una queja de vecinos afectados por la ejecución de un plan urbanístico para cubrir una parte de la Ronda de Dalt. Su calle dejó de ser para los peatones y se convirtió en accesible al tráfico. Durante la realización del plan, un representante del Ayuntamiento se comprometió con los vecinos, de forma verbal y escrita, a la realización de una serie de medidas que pretendían reducir el perjuicio que podría causar esta nueva situación. Pero, después de las obras, las medidas comprometidas no se realizaron. Ante los requerimientos de los ciudadanos, el Distrito afectado atribuyó el incumplimiento al Área de Vía Pública, sin dar más explicación ni información al ciudadano. Desde Vía Pública, tampoco les informaron sobre el interés público que aconsejaba hacer transitable aquel tramo de calle, en contra de los compromisos municipales anteriores.

Desde la Sindicatura de Greuges se entendió que, en este caso, el Ayuntamiento no había respetado el derecho de los ciudadanos afectados a ser informados y la obligación de motivar las decisiones que se toman. Especialmente, teniendo en cuenta el artículo 39.2 b) de la Carta Municipal, que establece la obligación municipal de dar información pública e individualizada en las actuaciones urbanísticas de singular relevancia.

La información presencial

Hay otras quejas y asesoramientos realizados por la Sindicatura que hacen mención directa al cumplimiento del horario establecido para los servicios municipales de atención al público y a la identificación del personal que presta este servicio.

Se han presentado quejas sobre el sistema del turno de espera para atender a los ciudadanos. En algunos distritos que reciben mucho público el tiempo de espera es superior al deseado. Por ello, en momentos puntuales, se dejan de entregar los tiques del turno de espera antes de la hora del cierre de la oficina cuando el número de personas que esperan es muy elevado.

Este es el caso en que se encontró un ciudadano recogido en la queja 128/05. Necesitaba registrar unos documentos y llegó a la oficina de atención al público dentro del horario de apertura establecido. Pero, al haber muchas personas que esperaban ser atendidas, le comunicaron que el servicio ya no recibía nuevas peticiones. Desde la Sindicatura se consideró que las medidas para limitar el turno de espera no se pueden aplicar al registro general de documentos, puesto que este es un servicio que debe permanecer abierto en el horario establecido. Esta práctica puede generar un incumplimiento en el horario de atención al público.

Otra queja que recoge el expediente 229/05 se refiere a la identificación de los trabajadores municipales. Una ciudadana no estuvo de acuerdo con el trato que había recibido por parte de un trabajador de un servicio de información municipal. Se quejó a la Sindicatura del hecho de que los encargados de la atención al público no contaran con ningún elemento que permitiera identificarles. La respuesta del informe emitido por el Ayuntamiento reconoció que el protocolo de atención al público establece la identificación del personal, pero con determinadas excepciones.

D) RECOMENDACIÓN

- Que se produzca la mejora del servicio de información telefónica, con medidas como la aplicación –en el servicio 010– del código de conducta establecido para los teléfonos de tarificación adicional, y que se informe a los usuarios del coste de la llamada y de la existencia del servicio gratuito del Teléfono del Civismo.

2.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL

2.3.2 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

- Que la Administración pública debe servir con objetividad a los intereses generales y debe actuar conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sumisión plena a la ley y al Derecho.
- Que el acceso a la función pública debe efectuarse conforme a los principios del mérito y de la capacidad, y que debe garantizarse al personal de la Administración la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.
- Que los ciudadanos deben tener garantizada la audiencia directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.
- Que debe garantizarse el acceso de los ciudadanos a los archivos y los registros administrativos, dejando a salvo la intimidad de las personas.
- Que debe asegurarse y respetarse un procedimiento administrativo común a todas las Administraciones a través del que deben hacerse los actos administrativos, con garantía, cuando proceda, de la audiencia del interesado.

- Que los ciudadanos tendrán derecho a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre y cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En materia de función pública, la Constitución, en su artículo 103.3, opta por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos. Este régimen se desarrolla a partir de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. En cuanto a la normativa propia municipal, la Carta Municipal, de 30 de diciembre, recoge, como contribución del alcalde, el ejercicio de la dirección superior de todo el personal del Ayuntamiento de Barcelona. El mismo documento normativo regula el régimen del personal municipal. Asimismo, debe citarse el acuerdo de condiciones de trabajo 2004-2007, que rige para el personal funcionario y laboral.

Por lo que respecta al Procedimiento Administrativo, vía formal que siguen los actos ordenados y dirigidos a la toma de decisiones por parte de la Administración municipal, se regula en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Según esta ley estatal, el Ayuntamiento tiene la obligación de tramitar y resolver los expedientes de responsabilidad patrimonial, iniciados de oficio o a instancia de parte, conforme a las disposiciones contenidas en el Reglamento de procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial y la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

C) LAS QUEJAS

Función pública

Bajo este epígrafe se han examinado un total de 8 asuntos planteados a la Sindicatura de Greuges sobre temáticas relativas a derechos de los trabajadores municipales. Las quejas recibidas se refieren a las retribuciones de los funcionarios, a la reincorporación del trabajador municipal después de una excedencia, al derecho a acceder a los exámenes una vez finalizado un procedimiento de promoción interna, a situaciones de presuntas presiones personales en el ámbito laboral y a las sustituciones de personal.

• Promoción interna

Una queja de un trabajador del Ayuntamiento pone de manifiesto una presunta anomalía en la aplicación de la normativa de los procesos de promoción interna. La queja recogida en el expediente 565/05 se refiere a la imposibilidad de acceder a un examen realizado en un proceso de promoción interna ya finalizado. El Ayuntamiento negó al trabajador acceder a su expediente en las dos ocasiones en que el funcionario lo solicitó por escrito. La motivación de la denegación era la ausencia en la normativa de la función pública de una regulación que avalase su petición.

Los procesos de selección y promoción de personal, al tratarse de un procedimiento administrativo, se rigen con carácter general por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Esta norma, en su artículo 37, regula el derecho a acceder a los registros y los documentos, y que, formando parte de un expediente, se abran los archivos administrativos sea cual fuere la forma de expediente, siempre y cuando éstos correspondan a procedimientos finalizados en la fecha de la solicitud. Ése era el caso de la queja presentada. Sólo si se hubieran dado las causas legales que excepcionalmente limitan ese derecho, la denegación del acceso habría sido motivada.

La Sindicatura estimó que, si el tribunal no facilita al opositor la copia del examen solicitada, éste se podría encontrar en situación de indefensión al no poder conocer las preguntas que han sido calificadas de erróneas.

• Sustitución de personal

Dos expedientes de la Sindicatura ponen de manifiesto la necesidad de un especial cuidado en las sustituciones del personal que trabaja en servicios que requieren una sensibilidad singular en atención al bien jurídico que protegen. Es el caso de los servicios relacionados con sanidad (exp. 598/05) y con servicios de atención a la infancia (exp. 810/05).

En el de los menores, fue una intervención de oficio iniciada por la Sindicatura de Greuges al tener conocimiento de que, en un equipo de atención a la infancia y la adolescencia, estaban en situación de incapacidad laboral dos de sus tres miembros. Estos no habían sido sustituidos y ello repercutía en la atención a los menores desamparados. Ante el requerimiento de la Sindicatura, el Ayuntamiento respondió argumentando que en uno de los casos se produjo una baja del trabajador y no fue cubierta hasta dos meses después porque en la bolsa de trabajo no se contaba con personal de la categoría profesional que debía sustituirse. Sobre la segunda baja, una baja previsible al tratarse de un permiso de maternidad, la plaza se cubrió pasadas cinco semanas. La Síndica consideró que había habido una falta de previsión en la sustitución del personal, que, además, perjudicaba a los menores que tenían el derecho a ser atendidos y a recibir el seguimiento de este servicio.

En el otro caso se consideró que tampoco se había realizado una planificación correcta. Es la queja del expediente 598/05, que también se cita por la repercusión en el apartado de Sanidad de este informe. La queja denuncia el retraso a prestar servicios médicos de urgencia en un caso grave. Era el mes de agosto, una persona mayor esperó asistencia médica durante más de 3 horas, a pesar de haberla reclamado dos veces. Consultados los servicios, éstos reconocieron el retraso a prestar asistencia y lo justificaron en el alto volumen de trabajo.

El procedimiento administrativo

En este apartado se recogen las quejas en las que se ha dado alguna incidencia en la tramitación del procedimiento por parte del Ayuntamiento de Barcelona. Concretamente han sido 308 las quejas recibidas en las que se detectan presuntas irregularidades de procedimiento. Algunas se presentan, también, en otros puntos del informe por la materia a la que se refieren, pero todas coinciden en el hecho de que en las mismas se denuncia la vulneración del principio de una buena administración. Se relatan a continuación las quejas tramitadas más significativas.

• Silencio administrativo

El mayor número de quejas recibidas afectan al incumplimiento de la obligación de la Administración de concluir cualquier procedimiento administrativo a través de resolución expresa, motivada y en el plazo establecido. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla sea cual sea su forma de iniciación (art. 42 de la Ley 30/1992). Esta obligación se desprende del principio de eficacia recogido en el art. 103 de la Constitución al que está sometida la Administración. A su vez, este principio deriva del de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 de la CE.

Así pues, el silencio administrativo es la manifestación de un incumplimiento de la Administración: la falta de la respuesta debida a las instancias o los recursos de los ciudadanos. Esta figura jurídica tiene un efecto garantista para el interesado, ya que puede acudir a la jurisdicción contenciosa y ejercer acciones, pero este efecto no es deseable ni convalida la obligación de dictar la resolución expresa. Independientemente, también puede iniciarse un procedimiento de responsabilidad disciplinaria contra el responsable municipal del retraso en el dictado de la resolución que ponga fin al procedimiento (art. 41,2 de la Ley 30/1992).

Pero la realidad es que la mayoría de los ciudadanos no están familiarizados con las leyes ni con el procedimiento administrativo. Por lo tanto, desconocen si una petición les ha sido otorgada o denegada por el silencio de la Administración. Más aún si la Administración incumple también con frecuencia la obligación de informarles directamente de los plazos para resolver y del sentido del silencio que se pueda producir.

A veces, el silencio no responde a inactividad de la Administración, sino a falta de comunicación a los interesados. Se han dado casos comprobados a raíz de la intervención de la Sindicatura de Greuges en que se habían iniciado procedimientos debido a los requerimientos de los ciudadanos, pero estos no habían sido informados de ello. Es un ejemplo de ello expediente nº 305/05. La queja es de una ciudadana que denunció la ocupación ilegal de la vía pública por parte de un particular y las dificultades de accesibilidad que esta ocupación producía. En varias ocasiones, desde el año 2002, había requerido a su Distrito que recuperara el uso común que tenía asignado este espacio. Incluso en el año 2003 solicitó la intervención del Síndic de Greuges de Cataluña, quien obtuvo respuesta municipal después de una segunda interpelación en la que se le comunicó el dictado de una resolución que ordenaba al particular que rectificara la ocupación ilegal. En 2005 el particular no había cumplido la orden municipal y la ciudadana se dirigió a la Sindicatura de Barcelona para solicitar de nuevo la actuación del Ayuntamiento. Por último, durante la tramitación del expediente se corrigió el uso privativo de la acera, pero, a pesar de ello, la ciudadana no había obtenido ninguna respuesta por parte de los responsables municipales.

Otra denuncia remarcable, en la que se da inactividad, es la de un ciudadano que presentó tres instancias al Ayuntamiento, los años 1994, 1996 y 2004, solicitando la devolución de unos 2.000 euros que había depositado en concepto de garantía por la restauración de una acera. Nunca obtuvo respuesta alguna. En 2005 se dirigió a la Síndica de Greuges para denunciarlo. Consultado el Distrito afectado, éste reconoció la imposibilidad de localizar las instancias presentadas en los años 1994 y 1996, ya que por aquel entonces el sistema no estaba informatizado. De la solicitud del año 2004, aunque no se localizó el original, sí constaba en el registro informático su presentación. Con esta intervención se tramitó la orden de cancelación y devolución de la garantía.

Se trata de casos que ponen de manifiesto los perjuicios que puede causar a los ciudadanos el silencio administrativo: vulnera el derecho de defensa, obliga a acudir a la jurisdicción sin conocer los motivos denegatorios de sus peticiones y genera unos esfuerzos económicos y humanos que podrían evitarse.

• Procedimientos sancionadores

El Ayuntamiento, para garantizar la convivencia y el cumplimiento de la legislación, tiene potestad para realizar acciones encaminadas a sancionar a los ciudadanos. A estos efectos, la mayor parte de las leyes administrativas sectoriales incluyen el correspondiente capítulo destinado a tipificar las infracciones. Las sanciones suelen ser multas, pero también pueden tener otra naturaleza, como el cierre de establecimientos o el derribo de obras no legalizables. La administración municipal no sólo sanciona sino que también ejecuta la sanción impuesta sin necesidad de acudir a los tribunales.

Debe decirse que hay ciudadanos que se dirigen a la Sindicatura cuando el procedimiento sancionador se halla en fase de ejecución subsidiaria o bien cuando el Ayuntamiento intenta hacer efectiva la sanción económica o la multa coercitiva a través del embargo. En estos casos, la queja pretende conseguir la retirada de la sanción. Pero, en los casos estudiados, normalmente el Ayuntamiento se ajusta con mucho cuidado a la normativa al tramitar expedientes sancionadores.

Es el caso del expediente 801/05, de un propietario de un bar que ejercía como restaurante sin licencia. Aparte de esta irregularidad, en este caso resultaba imposible adaptar la actividad a la normativa ambiental. El Distrito dictó una orden de cese de la actividad y, ante el incumplimiento del propietario, impuso una multa coercitiva. Un tiempo después, el ciudadano traspasó el local sin haber satisfecho la multa. La sanción siguió su proceso legal hasta llegar a la propuesta de embargo. En esta situación fue el propietario sancionado quien solicitó que le retirasen la multa coercitiva alegando que la finalidad de la sanción era la de asegurar el cese de la actividad y éste ya se había producido.

La queja no se admitió a trámite por falta de apariencia de buen derecho ya que la Sindicatura entendió que, en el momento de imponerse la multa coercitiva, existía un incumplimiento por parte del promotor. A pesar de que posteriormente éste incumpliera la orden, la multa seguía vigente en atención al principio de presunción de validez de los actos administrativos y de ejecutabilidad de los mismos. Se declaró, sin más intervención, correcta la actuación del Ayuntamiento.

Otro problema que han puesto de manifiesto las quejas son los casos en que el receptor de la sanción no es el autor directo de la infracción.

Así puede verse en el expediente nº 892/05, que hace referencia a una queja por la no coincidencia en la misma persona del infractor y del sancionado. La presentó un ciudadano que adquirió la titularidad de un local que ejercía actividad de bar a través de un traspaso. En su momento solicitó una nueva licencia municipal para continuar el ejercicio de la actividad, y la nueva licencia le fue concedida sin que el Ayuntamiento le informara de la existencia de un procedimiento sancionador. Pero, transcurridos más de dos años desde el inicio del funcionamiento del local, recibió una notificación del Ayuntamiento ordenándole el cierre por un periodo de dos meses al existir un expediente sancionador tramitado al anterior titular del bar.

En este expediente el ciudadano solicitó por vía judicial la suspensión de la medida cautelar pero le fue denegada. El juez argumentó que la suspensión provisional de la ejecución exige que haya apariencia de perjuicios de difícil reparación y que, en caso de sentencia desfavorable, los perjuicios serían de orden económico y el Ayuntamiento era solvente para indemnizar. Después de este pronunciamiento judicial, el Ayuntamiento ordenó el cierre del local durante el mes de diciembre y enero, coincidiendo con fechas festivas, y causándole, así, un perjuicio agravado al ciudadano. A raíz de la intervención de la Sindicatura, el Distrito reconoció que en este caso la situación no tenía apariencia de intento de eludir la sanción municipal, pero que el procedimiento no se podía parar porque no se pueden crear precedentes. Tras varias conversaciones entre el titular y representantes municipales, no se consiguió negociar ninguna otra fecha de cierre que afectara menos al promotor.

Aunque el caso aún se está tramitando, puede considerarse que se podría haber gestionado de forma que ocasionara el menor perjuicio posible al sancionado, que no es responsable de la infracción. En determinados casos, para dar más garantías y transparencia al ciudadano ante un procedimiento sancionador, se podría aplicar sin problemas la suspensión provisional de la ejecución de forma análoga a como lo prevé el artículo 111 de la Ley 30/1992 al ponderar el perjuicio causado con la suspensión o con la ejecución si posteriormente resulta revocado el acto impugnado en vía contenciosa, y de este modo ahorrar a la Administración pública una indemnización innecesaria.

• Las notificaciones en el procedimiento sancionador

En los procedimientos sancionadores, el artículo 135 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, obliga a notificar los hechos que se imputan, las infracciones que puedan constituir, las sanciones que, si procede, se imponen, la identidad del instructor y de la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

La correcta aplicación de estos requisitos es la garantía del derecho a la defensa del presunto infractor a través de la presentación de alegaciones o de la posibilidad de beneficiarse de una reducción del importe de la sanción.

En las diferentes intervenciones de la Síndica durante el año 2005 con relación a denuncias por falta de notificación, se detecta que la misma se produce de forma diferente si el incumplimiento ha sido de una ordenanza municipal o de las normas de circulación.

Las multas por infracciones de tráfico se regulan por el Real decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial. El artículo 78.2 determina que, para notificar las denuncias de tráfico, se utilizará el domicilio del conductor y del titular del vehículo que expresamente éstos hayan indicado. Si no constan, debe utilizarse el que figure en el Registro de conductores y en el de vehículos, respectivamente. Por lo tanto, para notificar las infracciones, el Ayuntamiento utiliza los datos que constan en Tráfico. Hay ciudadanos que lo desconocen y dan por hecho que el Ayuntamiento les notificará las infracciones a la dirección que figura en el Padrón Municipal de Habitantes, no actualizando los datos de Tráfico al cambiar de domicilio.

Este desconocimiento provoca indefensión del ciudadano cuando, por ejemplo, la infracción se detecta a través de radares. En esos casos, no constando el domicilio actualizado, el ciudadano conoce la deuda pendiente con la administración cuando le embargan la cuenta corriente.

Por otro lado, cuando la infracción se comete contra los preceptos de ordenanzas municipales, el Ayuntamiento usa la dirección fiscal para comunicar a la persona afectada el inicio del procedimiento sancionador.

Pese a la legalidad del acto de notificación, se entiende que el Ayuntamiento cuenta con medios para conocer el domicilio de los ciudadanos y practicar las notificaciones correctamente en interés de la buena Administración y de los principios de buena fe y de confianza legítima (art. 3 de la Ley 30/1992).

• El derecho de acceso a los archivos y registros municipales

Aunque no ha sido el objeto principal de las quejas, algunos ciudadanos que se dirigen a la Sindicatura manifiestan las dificultades halladas para ejercer el derecho de acceso a los documentos de los archivos y registros del Ayuntamiento, ya sea para realizar una consulta o para solicitar copia de los documentos.

Las quejas coinciden en el hecho de que ha sido relativamente fácil el acceso a los documentos solicitados para realizar consultas cuando el requerimiento lo hace un interesado en el procedimiento, aunque se han dado casos en que el Ayuntamiento ha revelado al solicitante que la documentación se había extraviado.

Las dificultades han surgido sobre todo en la solicitud de copias. En esos casos, algunos departamentos y Distritos han exigido, tal y como determina la ley, que se formalice la petición por escrito. Algunas veces, tras realizar este trámite, no se ha contestado a la petición, y el ciudadano ha tenido que perseguir su solicitud. Coincide que buena parte de esos casos se han dado en el marco de procedimientos sancionadores, en que debe tenerse un especial cuidado para garantizar la defensa de los ciudadanos.

• Sobre el procedimiento especial de responsabilidad patrimonial

Sobre solicitud de indemnizaciones de responsabilidad patrimonial, la Sindicatura de Greuges ha recibido 19 quejas. En la mayoría de casos, la intervención se ha limitado al asesoramiento

del ciudadano para informarle de cuáles son sus derechos y cuál es la normativa aplicable a esos expedientes. A menudo, desde la Sindicatura, se ha tenido que informar al ciudadano de que su pretensión no puede prosperar si no acredita, conforme a lo dispuesto en la norma, las circunstancias de la lesión alegada. La mayoría de quejas recibidas han sido motivadas por la negativa del Ayuntamiento a admitir la relación de causa-efecto entre las lesiones y el funcionamiento del servicio denunciado.

De las quejas presentadas, se han estimado parcialmente dos, y en ambos casos, por una tramitación incorrecta en cuanto al procedimiento.

En algunos de esos casos se ha dado el silencio como respuesta única, incumpléndose así el mandato del artículo 42 de la Ley 30/1992 de resolver expresamente todas las solicitudes. Es cierto que, tal y como dispone la ley, transcurridos seis meses desde el inicio del procedimiento sin una resolución expresa, se podrá entender que ésta es contraria al interés del peticionario y, por lo tanto, quedaría abierta la vía judicial. Pero, aparte del incumplimiento de la obligación de resolver amparándose en la presunción desestimatoria, no es propio de una buena administración dejar inactivo un expediente sabiendo que el ciudadano muchas veces no está en condiciones de hacer valer su derecho por vía judicial.

D) RECOMENDACIONES

- En materia de Función Pública y Personal, recomendamos que se garantice la suplencia del personal de servicios esenciales durante los periodos de vacaciones, bajas u otras incidencias del personal, especialmente en aquellos servicios que protegen derechos y servicios fundamentales como la educación, la salud o los servicios sociales.
- En materia de Procedimiento Administrativo común, recomendamos que siempre se dicte resolución expresa a las solicitudes y los recursos formulados por los ciudadanos. Para cumplir esa finalidad, que se recuerde a todos los órganos y a los de la Administración de la ciudad la obligación de dictar resolución expresa en todos los expedientes tal y como dispone el artículo 42 de la Ley de régimen jurídico y procedimiento, y que se erradique el silencio administrativo como forma de respuesta, ya que supone un perjuicio al ciudadano.

2.3. ADMINISTRACIÓN GENERAL

2.3.3 ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA, LICENCIAS Y TRIBUTOS

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

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

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

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

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

En materia de actividad económica, establece la legislación de régimen local que los entes locales pueden intervenir en la actividad de los ciudadanos a través de sumisión a licen-

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

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

Por otro lado, en materia tributaria, corresponden al Ayuntamiento la gestión y recaudación de los impuestos, tributos y tasas que recogen las ordenanzas fiscales, tramitados conforme a la normativa tributaria vigente, especialmente la Ley general tributaria y la Ley reguladora de haciendas locales. Su tramitación debe ser objeto de una información clara y comprensible.

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

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

C) LAS QUEJAS

Licencia de actividad

• La actividad económica privada y el control municipal. Concesión de licencias

Se han recibido 22 quejas relativas a licencias, y se centran, básicamente, en dos aspectos. Uno de ellos corresponde a las denuncias que hacen los ciudadanos por los establecimientos y las actividades que funcionan sin tener licencia municipal. El otro aspecto se refiere a la queja de los titulares de actividades y establecimientos por la lentitud de la administración en otorgar la licencia y en controlar las actividades.

En algunos casos, la Síndica ha estimado las quejas al entender que el Ayuntamiento no ha actuado con la celeridad exigible a una administración pública. La potestad de conceder una licencia está reglada y, por lo tanto, si está ajustada a derecho, debe concederse. También debe evitarse superar el proceso de espera, que oscila entre 1 y 6 meses, porque a nadie le favorece que un local no pueda abrir porque para conseguir la licencia tenga que esperar más tiempo del imprescindible. El expediente nº 618/05 recoge la queja de un ciudadano que manifiesta su oposición por el retraso municipal en otorgar la licencia de actividad. Este hecho motivó la apertura del establecimiento y la consiguiente orden de precinto. El expediente está en trámite.

Las demás quejas tratan de la supuesta falta de actividad inspectora del Ayuntamiento, de molestias producidas por una panadería y otros tipos de establecimientos, del hecho de que algunas viviendas privadas se destinen a alojamiento turístico sin tener la licencia municipal, de locales de restauración que provocan olores y molestias diversas y tampoco disponen de la licencia de actividad.

En algunos casos se ha estimado que la actuación del Ayuntamiento era correcta y que la queja no tenía fundamento. En otros casos, las quejas presentadas no habrían prosperado si el Ayuntamiento hubiese dado cumplimiento a la obligación de responder al ciudadano.

Es el caso del expediente 488/05, que recoge la queja del representante de una comunidad de propietarios. En un local de la comunidad, una empresa de cultivo de soja almacenaba un gran número de bombonas de butano. Los vecinos consideraban que esa acumulación de bombonas en un edificio habitado suponía un riesgo para su seguridad. La comunidad también denunció molestias por ruidos. Después de varias actuaciones municipales solicitadas por la Sindicatura, los servicios técnicos constataron que el titular no contaba con la licencia (adecuada a la actividad) y que había deficiencias en la instalación eléctrica y de gas. Por este motivo, se dictó orden de cese en la actividad y de acondicionamiento de las deficiencias. Al no haber dado cumplimiento a las citadas órdenes, se impuso una multa. Por último, se dictó orden de precinto supeditada a las posibles quejas de ruido por parte de los vecinos. En este caso, desde la Sindicatura se constató que el Distrito había dado prioridad al control del ruido y que no habría prestado la suficiente atención a los demás motivos de la queja, como la seguridad, y a las deficiencias que la propia inspección determinó. En el momento de cerrar este informe, el expediente se halla en la Ponencia Técnica del Distrito, trámite previo a la conce-

sión de licencia. Tras dos años de la primera denuncia de los vecinos, el local aún funciona sin la licencia adecuada, aunque la instalación eléctrica y de gas cumple la normativa.

• La actividad económica indirecta municipal y los derechos laborales

A lo largo de este año 2005, han sido 16 las quejas recibidas sobre materias relacionadas con trabajo y actividad económica vinculados con el Ayuntamiento de Barcelona, puesto que, como es lógico, los conflictos de carácter privado están fuera de la competencia de la Síndica de Greuges de Barcelona.

En las quejas hay algunos casos particulares, como el de un colectivo de empleados del Fórum que denunciaron el trato indebido y la desprotección de sus datos personales o la de un médico que no ganó un concurso en un centro sanitario en el que participa el Ayuntamiento. Pero la más trascendente ha versado sobre la falta de cláusula de subrogación de los trabajadores en los contratos de gestión de servicios municipales, así como sobre las condiciones laborales en las empresas que han obtenido contratos de gestión de los servicios municipales.

• Externalización de la gestión de servicios públicos

La externalización de la gestión de los servicios propios de la Administración a través de empresas privadas, o a través de empresas públicas sometidas en parte al derecho privado, debería conllevar un buen control y seguimiento por parte del Ayuntamiento de las condiciones laborales y capacitación profesional de los trabajadores que prestan estos servicios públicos, ya que repercuten en la calidad del servicio de responsabilidad pública que se da a los ciudadanos. La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas confiere a la Administración la suficiente potestad para redactar unilateralmente las cláusulas contractuales y otros controles para garantizar el buen resultado de la gestión del servicio público contratado con la iniciativa privada. Estas potestades permiten al Ayuntamiento seguir garantizando la calidad del servicio que se presta y, por lo tanto, puede velar para asegurar unas condiciones laborales a los trabajadores que lo hacen factible.

De las quejas en este ámbito, hay que tener en cuenta el expediente (exp. 624/95) descrito en el apartado de centros residenciales para gente mayor. Pero también es especialmente significativo el expediente número 395/05, que recoge la queja de las trabajadoras contratadas por una empresa que gestionaba el servicio de atención a la mujer. Este servicio está destinado a prestar apoyo a mujeres, muchas de ellas con problemas de malos tratos.

El Ayuntamiento realizó un nuevo concurso público para la gestión del servicio, por un plazo de 18 meses. Los datos que presentaron las promotoras de la queja indicaban que las cláusulas presentadas por el Ayuntamiento para la nueva concesión modificaron a la baja las condiciones económicas. Por ello, la empresa que había prestado los servicios, y para la que trabajaban, no se presentó al concurso por estimar que no le resultaría rentable económicamente.

El Ayuntamiento designó a una nueva empresa adjudicataria. Desde la nueva concesión, la rebaja económica de la oferta municipal ha repercutido en el salario y la estabilidad labo-

ral de las trabajadoras. Los representantes del personal de la anterior empresa negociaron sin éxito la cesión global del equipo con los responsables de la nueva empresa. Las trabajadoras que pudieron continuar vieron modificadas sus condiciones laborales, pese a realizar el mismo trabajo.

Desde la Sindicatura se consultó a los responsables municipales sobre el motivo de la nueva contratación para saber si se debía a una evaluación negativa del trabajo realizado por la anterior empresa o por las citadas trabajadoras que justificara la modificación de las condiciones. La respuesta municipal fue que no obedecía a esos motivos.

Para estudiar el caso, posteriormente se pidió a los responsables municipales de la prestación de este servicio que informaran sobre los motivos que llevaban a la contratación de una nueva empresa y con qué criterios se preveía que la nueva concesión de empresa podría significar una mejora en la calidad del servicio. También pedimos el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigió el concurso. En el momento de la elaboración de este informe, no se ha obtenido aún la información solicitada al Ayuntamiento.

Aunque falta la respuesta municipal, desde la Sindicatura de Greuges se ha podido constatar que en los casos citados la nueva concesión no siempre ha aportado una mejora del servicio. En concreto, la rebaja de las condiciones económicas suele repercutir directamente en las condiciones laborales de los trabajadores que ya gestionaban el servicio y, posiblemente, en su calidad.

En materia de derechos laborales de los trabajadores de las empresas privadas que gestionan servicios públicos, la Sindicatura considera que la administración municipal debe ser ejemplar en el reconocimiento y respeto de los derechos laborales de los trabajadores.

Quejas con relación a la administración de tributos municipales

En el ámbito de hacienda se han recibido 54 quejas. De éstas, unas 20 se han resuelto con asesoramientos sobre el impuesto de bienes imponibles, el impuesto de vehículos de tracción mecánica y la denegación de exenciones o bonificaciones para determinados impuestos y subvenciones.

En cuanto a los restantes, su tipología es diversa: hay cuestiones como la exención del impuesto de vehículos de tracción mecánica, la reclamación de este impuesto cuando el vehículo había sido dado de baja, defectos en la notificación por errores en la dirección domiciliaria, recursos sin resolver, información inapropiada o poco comprensible, especialmente telefónica, y una queja que aún no ha sido contestada sobre reclamación de impuestos a una entidad religiosa.

Es especialmente significativo el expediente 745/05. Un ciudadano presentó una queja sobre la reclamación que le hacía el Ayuntamiento de unas tasas por ocupación de la vía pública. Era una reclamación por una terraza con veladores de un local de restauración que había sido traspasado hacía más de cinco años. A raíz de la intervención de la Sindicatura,

el expediente sancionador fue anulado, corrigiendo una descoordinación entre servicios municipales.

Destacaremos dos más. El expediente 660/05 recoge la queja motivada por la información telefónica recibida por un ciudadano que quería domiciliar el recibo de impuesto de bienes inmuebles. El ciudadano informa que no se le comunicó que la domiciliación tiene efectos a partir del año siguiente a la liquidación del primer recibo y, por lo tanto, no hizo efectivo el recibo que ahora reclama el IMH. El expediente está en trámite.

El otro expediente destacable, el 472/05, es el de un ciudadano que observó un notable aumento en el impuesto de bienes inmuebles de un local de su propiedad. Por ello, presentó un recurso ante la Gerencia Territorial del Catastro. El recurso fue estimado y, en la resolución, se ordenaba modificar la base de datos del catastro del padrón de contribuyente del siguiente año. Esta medida tenía valor retroactivo en cuanto a los efectos catastrales, pero no en los tributarios. Durante el mismo ejercicio fiscal, el ciudadano vendió el mencionado local. Así, dado que el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana se computa en función del impuesto de bienes inmuebles, que se valora en función del valor catastral, y que la modificación aceptada por el catastro no entraba en vigor hasta el año siguiente, el interesado sufrió un considerable incremento del impuesto por un error que no le resultaría imputable. Esta situación está ajustada a derecho y, por lo tanto, no se pudo reclamar al Ayuntamiento, pero causó un perjuicio injusto al ciudadano. En este asunto, la Síndica ha pedido dictamen del Consejo Tributario.

Sin embargo, hemos detectado una buena y cuidada atención del IMH a las reclamaciones que le formulan los ciudadanos.

D) RECOMENDACIONES

- En materia de actividad económica de los particulares, se recomienda que se establezca un procedimiento por el que los traspasos de titularidad de licencias de actividades no se puedan hacer efectivos sin liquidar, o por lo menos informar al ciudadano que inicia una actividad económica que existen cargas o sanciones pendientes.
- En materia de derechos laborales de los trabajadores de las empresas privadas que gestionan servicios públicos, se recomienda que a la hora de fijar las condiciones de las concesiones administrativas se prioricen, como criterio de adjudicación, las garantías de capacitación profesional y estabilidad laboral que pueden revertir en la oferta de una mejor calidad del servicio.
- En materia de tributos, que se estudien fórmulas para mejorar la coordinación entre distritos, Gerencia Territorial del Catastro e Instituto Municipal de Hacienda para evitar disfunciones en la tramitación de la recaudación de las tasas e impuestos.

2.4. SERVICIOS A LAS PERSONAS

2.4.1. INMIGRACIÓN

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

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

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

El Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en el marco del proceso extraordinario de regularización de inmigrantes, otorgó competencias a los

ayuntamientos para emitir certificados de empadronamiento a los extranjeros que residían en el municipio con anterioridad al 8 de agosto de 2004.

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

En el aspecto de integración social, la competencia se desprende del derecho a los servicios sociales básicos y comunitarios que la ley de extranjería reconoce:

Artículo 14. Derecho a Seguridad Social y a los servicios sociales.

1. (...)

2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.

3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.

Así como de las atribuciones que en esta materia da la Ley de bases del régimen local (art. 25. k Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social), y la propia legislación de Servicios Sociales de Cataluña.

Con la política de integración, tiene mucho que ver el reconocimiento que hace la ley de extranjería de otros derechos sociales como la asistencia sanitaria o la vivienda, así como la educación; en todos ellos también tiene competencia concurrente la administración municipal.

C) LAS QUEJAS

En el primer año de funcionamiento de la Sindicatura de Greuges han sido pocas las quejas recibidas sobre población extranjera. Sólo se han formalizado dos quejas. Sin embargo, también se han atendido consultas sobre el funcionamiento de los servicios administrativos del Estado, como la de un extranjero, divorciado de una española y con descendencia, al que se denegó el permiso de residencia; una solicitud de prestación de alimentos de un padre, de nacionalidad española, para su hija, menor y extranjera, y de un extranjero, estudiante de la Universidad de Barcelona, a quien no se le renovaba la beca de estudios. Estas quejas se derivaron a los órganos competentes para atenderlas.

Debe destacarse que las quejas recibidas han sido promovidas por entidades de iniciativa social que trabajan temas de inmigración. Así, las consultas y las quejas que se han recibido ponen de manifiesto el desconocimiento que una mayoría de extranjeros tienen de sus propios derechos y de los mecanismos de relación con las administraciones públicas, así como la desconfianza que en muchos casos sienten ante las instituciones.

En cuanto al ámbito de actuación de la Sindicatura, una queja denuncia presuntas irregularidades en la prestación de servicios sanitarios a un extranjero en huelga de hambre en un hospital municipal (exp. 233/05). Esta queja se expone en el apartado de Salud, puesto que el motivo de la queja era la atención sanitaria. Pero, en ese caso, desde la Sindicatura se considera que se había respetado plenamente el derecho a la salud de la población inmigrante, fijado por la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud en el marco de la universalización del derecho de asistencia sanitaria.

Otra queja se presentó por la intervención del Ayuntamiento en la emisión de certificados de empadronamiento durante el proceso extraordinario de regularización y por la actuación municipal en la emisión de los informes sobre los inmigrantes que son de su competencia. La queja, presentada por una entidad social, se recoge en el expediente 551/05.

Certificados de empadronamiento

La queja por la actuación del Ayuntamiento durante el proceso de regularización extraordinaria de inmigrantes denuncia los criterios que se siguieron para efectuar el empadronamiento por omisión. En ese proceso, dado que muchos extranjeros nunca se habían podido empadronar por falta de vivienda u otros documentos necesarios para el trámite, se utilizó la figura de empadronamiento por omisión. El Instituto Nacional de Estadística (INE) dictó unas instrucciones dirigidas a los Ayuntamientos que establecían una lista cerrada de documentos a presentar para acreditar este empadronamiento por omisión. Pero este documento sólo tenía valor informativo.

La denuncia expone que el Ayuntamiento de Barcelona se limitó a aceptar y conceder resoluciones de alta por omisión según los documentos tasados en las instrucciones del INE. Por ello, no admitió algunos documentos que eran admisibles en derecho pese a no constar en el listado del INE.

La queja también denunciaba una falta de actuación administrativa. Se exponía que, en los recursos en contra de la denegación del padrón por omisión, la respuesta del Ayuntamiento tardaba más de 15 días. En estos casos denunciados, vencían los quince días que otorgaba la Oficina de Extranjeros de la Subdelegación de Gobierno de Barcelona para aportar el certificado requerido. Esta situación provocaba que la Oficina de Extranjeros archivara el expediente.

En la misma queja, se pone de manifiesto la preocupación con relación a los criterios que seguirá el Ayuntamiento para elaborar el informe sobre el lugar de residencia de los inmigrantes. Este informe es preceptivo para el trámite del reagrupamiento familiar. Asimismo, se sugiere que se tengan en cuenta las entidades de relevante trayectoria social en el ámbito de la inmigración a la hora de acreditar la inserción social de aquellos extranjeros que soliciten la residencia por arraigo social.

La Sindicatura no ha podido emitir un dictamen sobre las quejas presentadas sobre el empadronamiento por omisión y la emisión de informes del lugar de residencia o de inserción social, porque, en el momento de cerrar este informe, no se ha recibido la respuesta del Ayuntamiento.

2.4. SERVICIOS A LAS PERSONAS

2.4.2 SALUD Y SANIDAD

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

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

- promover la salud
- promover el interés individual, familiar y social para la salud mediante la adecuada educación sanitaria de la pobla-

ción

- garantizar la acción preventiva de las enfermedades
- garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud
- promover las acciones necesarias para la rehabilitación funcional y la reinserción social del paciente

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

C) LAS QUEJAS

La asistencia sanitaria

A lo largo de este año han sido 27 las quejas recibidas en esta área. De su examen destacamos numéricamente las referidas a aspectos que afectan a la salud pública, como la falta de actuación sobre un foco de infección, la falta de comprobación de la calidad del agua y, sobre todo, los perjuicios que ocasionan los ruidos y olores de determinadas actividades. Seis quejas se han referido a presuntas irregularidades en la prestación del servicio sanitario.

El caso más significativo que se ha estudiado es el que se recoge en el expediente nº 598/05. La promotora de la queja imputaba falta de agilidad a los servicios sanitarios de urgencias. La denunciante expone que un día del mes de agosto, a las 20.35 horas, solicitó asistencia médica a través del aparato de teleasistencia 24 horas por unos fuertes dolores que sufría su madre de 95 años. Este servicio la derivó al 061, al que llamó a las 20.40 horas. Tras insistir dos veces más y comunicar un grave empeoramiento de su salud, la ambulancia llegó pasadas ya más de 3 horas.

El informe que recibió la Sindicatura del Servicio de Emergencias Médicas afirmaba que en este caso se aplicó la prioridad que consideraron oportuna por la sintomatología que presentaba la paciente, pero reconocía que se había sobrepasado el tiempo habitual de respuesta a consecuencia del elevado volumen de trabajo existente en aquel momento.

Salud y drogadicción

A partir de la solicitud de intervención que realizaron algunos vecinos del Distrito de Ciutat Vella y de la Vall d'Hebron respecto a las salas de venopunción, la Síndica visitó la Sala Baluard y la sala de venopunción adjunta al centro de atención y seguimiento (CAS) Vall d'Hebron. Para tratar el tema desde una perspectiva más amplia, se mantuvieron varias sesiones de trabajo con entidades y profesionales del sector.

La visita a la Sala Baluard permitió comprobar que el espacio no reunía las mínimas condiciones aceptables para una atención adecuada. En cuanto a la sala de venopunción anexa al CAS Vall d'Hebron, se comprobó que la presión de algunos vecinos no hacía posible que los usuarios se acercaran al centro.

Este tipo de servicio, que permite un consumo asistido a las personas drogodependientes por vía inyectada y reticentes al tratamiento, desempeña un importante papel respecto a la reducción de la mortalidad por sobredosis y la prevención de la transmisión de enfermedades infecciosas entre los drogodependientes, ayudando a la adquisición de hábitos higiénicos. Por otro lado, al formar parte de las políticas públicas de prevención y tratamiento de las toxicomanías y estar dentro de la red de servicios sociales y sanitarios, posibilita un acercamiento de los usuarios a los sistemas sociosanitarios normalizados y el inicio de un proceso que permita su tratamiento y su inclusión social.

Es evidente que la falta de servicios sociosanitarios para atender los graves problemas de salud de esta población y las situaciones de pobreza y de exclusión social que, mayoritariamente, presentan los usuarios han creado inseguridad en la población y han generado el rechazo de algunos vecinos a este tipo de equipamiento. Para evitar, en la medida de lo posible, situaciones de tensión entre los vecinos, es fundamental lograr la complicidad de la población y un reparto equitativo de estos dispositivos a nivel de ciudad, y al mismo tiempo hacer converger el derecho a disfrutar de un espacio seguro con el derecho a la salud.

Pero, evidentemente, es responsabilidad de las administraciones garantizar el derecho a la salud y a los servicios sociales básicos a toda la población y, en especial, velar porque los colectivos más vulnerables puedan ejercer esos derechos. Ningún enfermo debe quedar excluido del sistema sanitario y todo el mundo debe poder ser atendido según su situación y sus necesidades.

D) RECOMENDACIONES

- Presentar urgentemente a los ciudadanos el mapa completo de servicios y equipamientos sociales que deben ponerse en marcha en la ciudad y su distribución equitativa por todo el territorio.

2.4. SERVICIOS A LAS PERSONAS

2.4.3. SERVICIOS SOCIALES

Las quejas presentadas a la Sindicatura de Greuges durante 2005 han sido 119. Cada una representa una situación personal de fragilidad y de una protección social insuficiente. Son quejas que, más allá de su contenido administrativo, reflejan la biografía de personas que sufren las consecuencias de las situaciones de desigualdad, de dependencia y, muchas, de exclusión social.

En cuanto a las quejas, debe tenerse en cuenta que, a veces, la dependencia de la persona de los servicios sociales provoca una cierta reticencia a formalizar la queja, porque temen que influya en la relación con el servicio que le atiende. En otros casos, la propia situación limita a la persona respecto a la reclamación de un derecho, y son vecinos o entidades quienes la presentan. También hay personas que no se quejan de ningún servicio en concreto, sino de la falta de información sobre los derechos sociales y de la falta de cobertura de los servicios existentes.

Por otro lado, entidades, asociaciones y particulares también se han dirigido a la Sindicatura para denunciar situaciones de exclusión social en la ciudad. En estos casos, sobre todo cuando afectaban a los derechos de colectivos especialmente débiles, se han asumido las peticiones como actuaciones de oficio.

Más allá de los servicios de atención primaria de competencia municipal, los ciudadanos de Barcelona sufren las consecuencias de la falta de servicios especializados que son competencia de la Generalitat; entre estos servicios, están los equipamientos residenciales. También se quejan de la dispersión de los lugares de información y de gestión que deben recorrer para pedir determinadas prestaciones. Estas carencias acaban repercutiendo en los propios usuarios o sus familias. Los servicios sociales municipales también se resienten de ello, ya que a menudo deben dar respuesta a necesidades urgentes y deben encontrar soluciones alternativas para las que tienen escasos recursos.

Las quejas que se han recibido sobre servicios sociales son variadas: ayuda en el hogar, prestaciones sociales, alojamiento, etc. Sin embargo, prácticamente todas se refieren a una falta de recursos sociales y asistenciales.

PERSONAS MAYORES

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

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

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

El desarrollo reglamentario general de esta legislación lo efectúa el Decreto 284/1996, que define derechos y obli-

gaciones dentro de cada servicio, y mecanismos de provisión de recursos a través del Mapa de Servicios Sociales y el Plan de Actuación Social de la Generalitat. Posteriormente, a través del Decreto 27/2003, se regularon los servicios de atención primaria y, con ellos, el servicio de atención domiciliaria, pero no las garantías de prestación del servicio.

Existe la obligación de prestar los servicios, pero el ciudadano no tiene garantía de recibirlos; sólo tiene su expectativa si existen recursos disponibles, y en tal caso tendrá derecho al trato igualitario en el acceso.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

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

C) LAS QUEJAS

Servicio de ayuda a domicilio para la gente mayor

Las quejas recibidas sobre el servicio de ayuda a domicilio se refieren a la falta de información concreta y a una cobertura insuficiente.

El expediente 107/05 es el de una señora que vivía sola, tenía una pensión mínima de jubilación y llevaba más de cuatro meses en lista de espera. Otra queja fue la de una persona joven, expediente 856/05, que tenía que trabajar y no podía hacerlo con regularidad porque la administración no cubría las necesidades de su madre, totalmente dependiente y que necesitaba silla de ruedas. O la de otra persona, expediente 854/05, a quien, con un 80% de disminución física, no se le concedió la ayuda de Vivir en Familia (competencia ICASS) porque tenía conservadas todas sus facultades mentales.

Una familia (exp. 87/05) que se hizo cargo de un familiar con una dependencia total, que no tenía pensión ni bienes, se quejaba de la falta de información sobre los diferentes servicios y prestaciones existentes. También que, para la tramitación de las

diferentes prestaciones (pensión no contributiva, servicio de ayuda a domicilio, etc.), se tuvo que desplazar a oficinas diferentes y presentar repetida toda la documentación.

Otras quejas (exp. 211/05, 218/05 y 220/05) son las que han presentado unas ciudadanas con relación a la falta de atención social de vecinas suyas, personas mayores que vivían solas y presentaban una situación de dependencia importante.

Dada la importancia del servicio de ayuda a domicilio para la atención a gente mayor y las quejas recibidas, la Síndica inició una actuación de oficio para tratar el tema desde una perspectiva más amplia. Se mantuvieron varias sesiones de trabajo con entidades de iniciativa social y profesionales del sector.

En las reuniones se constató que los problemas más corrientes eran los que constaban en las quejas que habían llegado a la Sindicatura. Es decir, la falta de información y la falta de cobertura necesaria. También se demostró la falta de coordinación entre los servicios sanitarios y los servicios sociales de los hospitales.

Atención residencial para gente mayor

La falta de plazas de residencia para gente mayor en Barcelona es evidente; se espera que a partir de este año, con las transferencias que están pendientes del Departamento de Bienestar y Familia al Ayuntamiento de Barcelona, pueda mejorarse la oferta de residencias a los ciudadanos y las ciudadanas de Barcelona.

Las quejas que llegan a la Sindicatura demuestran la falta de plazas suficientes incluso para los casos urgentes.

La queja 22/05 se refiere a la petición urgente que hacía una mujer que tenía que trabajar y que no podía atender a su padre, con graves problemas de orientación.

También el expediente 73/05 demuestra esta deficiencia. Se trata de una mujer que está pendiente de una operación y no puede atender a su madre, que no se vale por sí misma.

Estos son algunos de los casos que están detrás de las listas de espera para acceder a una plaza de residencia. A las personas que presentan estos problemas desde la Sindicatura no se les puede dar ninguna otra respuesta que dirigirlos a los servicios sociales para que valoren la posibilidad del servicio de ayuda a domicilio, que debe asumir muchas veces situaciones no adecuadas para ser atendidas en el hogar y que, tal y como hemos dicho, son también insuficientes, pero la falta de cobertura de equipamientos residenciales hace que no se encuentre otra solución que pedir ayuda a los servicios sociales municipales.

Se han recibido, asimismo, varias quejas, presentadas por la asociación de familiares de personas asistidas en una residencia gestionada por el Ayuntamiento; también el comité de empresa ha efectuado una queja sobre la gestión de esta residencia (624/05).

Los familiares, en sus quejas, exponen las situaciones de falta de atención a los residentes e informan del continuo cambio de personal y del trato para con los residentes. El comité

de empresa también se refiere a la poca atención a los residentes, indicando que es por la falta de formación y por la inestabilidad de la plantilla, provocada por la precariedad de las condiciones de trabajo.

Desde la Sindicatura se han hecho visitas a la residencia para comprobar su funcionamiento en diferentes momentos, y se ha constatado que la mayoría de quejas presentadas tenían fundamento.

La Orden BEF 197/2004, de 2 de junio, establece el tipo y número de profesionales y personal que debe tener una residencia, y su dedicación y la relación número de horas profesional/usuario, según el grado de dependencia. Estos baremos son los que ha tenido en cuenta el Ayuntamiento en el pliego de condiciones para otorgar la gestión de la residencia. Los diferentes informes que se han pedido para seguir este caso indican que la empresa cumple la normativa existente y el convenio del sector. Los servicios de inspección de la Generalitat también han informado de este cumplimiento. Sin embargo, los familiares siguen quejándose de la atención que reciben los residentes. Este hecho plantea, por lo menos, interrogantes sobre si las ratios mínimas a cumplir son garantía suficiente de la calidad asistencial de esos centros. Y asimismo hay que reflexionar sobre las condiciones económicas de los trabajadores y su cualificación profesional.

Por otro lado, es evidente que la competencia entre las empresas que concursan para gestionar residencias públicas no siempre garantiza la calidad y la idoneidad del servicio. Una cuestión especialmente importante cuando se trata de atender a personas en situación de dependencia a las que, dada su fragilidad, hay que prestar apoyo tanto en sus necesidades biológicas como emocionales. Así pues, deberían revisarse los criterios que se aplican para la concesión de la gestión de estos servicios y qué tipo de empresas deberían priorizarse para garantizar desde la responsabilidad pública unos servicios de calidad.

RECOMENDACIONES

- Recomendamos la revisión de los pliegos de condiciones para acceder a la gestión de los servicios de atención a domicilio y a la gestión de servicios y equipamientos sociales. Debería propiciarse el acceso a las entidades de iniciativa social y a las cooperativas de trabajo asociado que han acreditado su competencia profesional y organizativa, evitando que queden excluidas del concurso al no tener la capacidad económica suficiente para hacer el depósito de garantía.
- Recomendamos la revisión de las ratios de personal y su cualificación profesional para la atención residencial de personas mayores, y de las condiciones laborales de los trabajadores con el fin de garantizar una atención integral y de calidad a los residentes.

PERSONAS SIN TECHO

A) EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS

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

- a) Garantizar y facilitar a todos los ciudadanos el acceso a aquellas prestaciones y a aquellos servicios que tienden a propiciar un desarrollo libre y pleno de la persona y de los colectivos dentro de la sociedad, especialmente en caso de limitaciones y carencias.
 - b) Promover la prevención y la eliminación de las causas que conducen a la marginación.
 - c) Lograr la integración de todos los ciudadanos en la sociedad y favorecer la solidaridad y la participación ciudadana.
- A estos efectos, los servicios sociales de atención primaria cons-

tituyen el punto de acceso inmediato al Sistema Catalán de Servicios Sociales, el primer nivel del mismo y el más cercano al usuario; mediante equipos multiprofesionales, deben desempeñar funciones de información, orientación y asesoramiento, de trabajo social comunitario y de detección y prevención, aplicando tratamientos de apoyo a personas, familias y grupos. Todo ello para la lucha en contra de cualquier tipo de marginación social.

B) COMPETENCIAS MUNICIPALES

Son obligaciones municipales establecer y mantener los servicios sociales de atención social primaria, que deben contar con los recursos apropiados a que se refiere el Decreto 27/2003, y en concreto los servicios de atención domiciliaria, los servicios residenciales de estancia limitada, los servicios de comedor y los servicios de asesoramiento técnico de atención social primaria.

C) LAS QUEJAS

Algunas personas que duermen en la calle y otras que están en pensiones a cargo de entidades de iniciativa social han pedido la intervención de la Síndica. También varias entidades que trabajan con este colectivo han manifestado sus opiniones relativas a las respuestas sociales que reciben estos ciudadanos.

Para conocer, con mayor profundidad, los recursos existentes en Barcelona para atender a las personas sin techo, se han visitado los albergues municipales y los servicios de las entidades de iniciativa social que trabajan en ellos, y se han mantenido sesiones de trabajo para reflexionar acerca de la situación de estas personas.

En primer lugar, debe destacarse la calidad humana y profesional de los educadores, trabajadores sociales y responsables de los servicios que trabajan en Barcelona con las personas sin techo, tanto si trabajan en los servicios que dependen del Ayuntamiento como si lo hacen desde instituciones de iniciativa social.

Las visitas a los albergues municipales han permitido constatar la diversidad de nacionalidades, edades y situaciones de las personas acogidas. También se ha visto la precariedad de algunos equipamientos. Se ha constatado, asimismo, que los servicios sociales encargados de la atención a estas personas no bastan. Por ello, se cree que es urgente poner los medios necesarios para que las personas acogidas puedan tener un tratamiento individualizado en un tiempo prudencial. Así como la apertura del servicio de acogida invernal, todo el año, y su acondicionamiento. Sin embargo, es muy positivo que el albergue de acogida de la Mar Bella esté abierto durante todo el año.

Sobre el Plan Municipal de Inclusión Social 2005/2010, desde la Sindicatura se valora positivamente su diseño de intervención: integral, transversal y comunitario. En cuanto a la atención a las personas sin techo, debe valorarse positivamente la opción que ha tomado el Ayuntamiento desde su responsabilidad pública de diseñar un modelo de atención reflexionado y compartido con las asociaciones y entidades de iniciativa social que trabajan en el sector. Barcelona podría tener un “buen modelo de atención a los sin techo” y eso es importante y urgente.

D) RECOMENDACIONES

- Que se garantice el tratamiento individualizado de las personas atendidas en los albergues municipales para garantizar procesos de inclusión social.
- Que se acelere el traslado del albergue de la Mar Bella a una nueva ubicación garantizando un servicio permanente.

INFANCIA EN RIESGO

A) EL DERECHO DEL CIUDADANO

Los derechos de la infancia están establecidos en la Convención internacional de 1989. Este tratado internacional forma parte de nuestra legislación interna y la preside, según establece la Constitución española.

Los derechos de la infancia se concretan y detallan en múltiples normas: la Ley orgánica 1/1996, la Ley 8/1995 de atención y protección, la Ley 37/1991 de medidas de protección, y múltiples reglamentos. Se pueden sintetizar diciendo que, sobre el papel, los niños en este país lo tienen todo asegurado y garantizado, sin límite, en todos los aspectos materiales, educativos e incluso afectivos. Pero con la voluntad del legislador no es suficiente; es necesario que, además, el propio legislador dote con los recursos necesarios para llevar a la práctica lo que ha legislado.

Aparte de la legislación referida, en el campo de la administración municipal es de aplicación íntegra la legislación de servicios sociales.

B) LA COMPETENCIA MUNICIPAL

La Carta Municipal de Barcelona reitera la amplia competencia de la Administración municipal en servicios sociales y se reserva una participación importante en la atención especializada. También incluye la intervención municipal en servicios educativos.

En la atención a la infancia en riesgo, la competencia municipal se centra en los Servicios de Atención Primaria y en los Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia (EAIA). Y en cuanto a la intervención de los centros municipales de servicios sociales, es de especial importancia el reglamento de la atención primaria aprobado por el Decreto 27/2003, según el que los centros abiertos para niños y adolescentes, y los servicios de ayuda domiciliaria para menores en situación de riesgo, son de prestación obligatoria si la no disponibilidad del servicio obligara a la separación del menor de su hogar y su entorno familiar.

C) LAS QUEJAS

A lo largo del año se han atendido 17 quejas referentes a la infancia. De éstas, seis han sido supervisadas formalmente mediante la solicitud de un informe al servicio correspondiente. Las demás se han resuelto con asesoramientos puntuales a las personas interesadas, que manifestaban problemas de diferente tipo: información sobre adopción, desacuerdo con las resoluciones adoptadas por la Dirección General de Atención a la Infancia (DGAIA), necesidad de ayuda económica para sufragar los gastos de los hijos, etc.

Los expedientes 675/05 y 676/05 se refieren a dos adolescentes en situación de alto riesgo social, percibida por la dirección del centro en el que están escolarizados. Una vez analizados los informes aportados por los equipos correspondientes de atención a la infancia y a la adolescencia en riesgo (EAIA), se constata que los profesionales municipales han actuado correctamente y que están interviniendo en la protección de los chicos usando adecuadamente la red de recursos con que cuentan (apoyo psicológico, seguimiento de la familia...). El problema reside en la falta de recursos adecuados. En ambos casos se había propuesto el ingreso de los chicos en centros residenciales, habida cuenta de las grandes dificultades que las familias tienen para contener el problema y considerando la trayectoria personal de los jóvenes. Ante el persistente déficit de plazas residenciales, la DGAIA habitualmente opta por no aceptar la propuesta de tutela y de ingreso en centro hasta que no cuenta con plaza y, por lo tanto, la desprotección del joven es doble: ni la familia ni la Administración (en este caso, la Generalitat) asumen sus responsabilidades.

El expediente 137/05 se inició a raíz de un ciudadano que denunciaba la utilización de niños para mendigar en la calle. De la supervisión del caso se desprende que existe un protocolo municipal establecido consistente en el acompañamiento de los menores a los Mossos d'Esquadra y en la elaboración de un informe a los Servicios Sociales del Distrito.

A pesar de la correcta actuación de los servicios municipales, el hecho de que la atención a la infancia es una competencia compartida entre los servicios sociales municipales y la DGAIA supone una complejidad añadida que repercute en la atención a los niños en alto riesgo social. También se constata la necesidad de incrementar los recursos necesarios para atender adecuadamente las responsabilidades públicas de la infancia en riesgo.

3. LA INSTITUCIÓN

3.1. Marco jurídico

3.2. Actividades de la Sindicatura

3.1. MARCO JURÍDICO

3.1.1. MISIÓN: QUÉ ES Y PARA QUÉ ESTÁ

La Sindicatura de Greuges de Barcelona, personalizada en la figura de la Síndica, es la institución unipersonal encargada de la supervisión de la Administración municipal para la garantía de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

Su razón de ser viene definida por Ley del Parlamento de Cataluña y es —en nuestro ámbito municipal— análoga a la del Síndic de Greuges de Cataluña, del Defensor del Pueblo u otros Ombudsman locales promovidos por la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (CSD) también conocida como Carta de Saint Denis, ratificada por el Ayuntamiento de Barcelona el 21 de julio de 2000.

Así pues, la carta de naturaleza como institución nos la ha dado el poder legislativo, pero la institución en Barcelona no habría nacido sin la voluntad de nuestro Ayuntamiento de ampliar el campo democrático y participativo, dotando a la ciudadanía con este recurso. El Plenario del Consejo Municipal, con fecha 24 de marzo de 2003, con la aprobación del reglamento regulador de este órgano, demostró aún más su talante abierto y progresista al vincular la Sindicatura a los objetivos no sólo de la ley municipal sino también a la CSD conferida, que considera a esta institución como una herramienta de garantía preventiva, aspecto de crucial importancia al que nos referiremos posteriormente.

Sin embargo, la misión a la que deben dedicarse esfuerzos directos se establece en la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, según reza literalmente su art. 48 del vigente texto refundido:

“La función del síndic o la síndica municipal de greuges es defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los vecinos del municipio, para lo que puede supervisar las actividades de la Administración municipal. El síndic o la síndica municipal de greuges ejerce su función con independencia y objetividad”.

La misión de la Síndica queda así encuadrada en un doble marco:

el del deber de defensa del ciudadano por un agravio a sus derechos desde la órbita municipal, y un deber de velar por esos derechos de todos a través de una función de prevención general ante proyectos u omisiones del Ayuntamiento.

La obligación de defensa del ciudadano que se siente agraviado tiene rango de ley y, por lo tanto, es el mandato prioritario. Pero creo que este mandato aún fue potenciado especialmente por el Reglamento del/de la Síndic/a de Greuges de Barcelona, al calificarlo de

“misión”, palabra que tiene la connotación de un encargo más intenso y personalizado en la persecución de los objetivos, y con esa intensidad lo asumimos. Porque —más allá de una rutinaria función administrativa interventora— lo que se encarga a la Síndica es un objetivo trascendente y finalista: que los ciudadanos de Barcelona tengan garantía de disfrute de los derechos y las libertades para con su Ayuntamiento; unos derechos y unas libertades que ha costado mucho ganar y que deben preservarse.

La Sindicatura es un órgano —ya se ha dicho— que debe supervisar la actividad de la Administración con independencia y objetividad. Por lo tanto, no tiene dependencia jerárquica; sólo se debe al ciudadano y al espíritu de la ley, y rinde cuentas al pleno municipal. Es una forma de garantía democrática paralela a los recursos administrativos y contenciosos judiciales, que no puede interferir en los mismos pero puede buscar soluciones de consenso voluntario cuando la ley lo permite; también en determinadas situaciones podemos proponer alternativas. No se le permite anular resoluciones, pero sí poner de manifiesto posibles defectos procedimentales que hayan perjudicado al ciudadano y que justificarían una revisión de la resolución por parte de la propia Administración.

Es casi impensable que en un entorno administrativo democrático, como es el nuestro, puedan producirse atentados a los derechos humanos, y con toda seguridad, si se diera un caso, los medios ordinarios de garantía jurídica funcionarían para neutralizarlos. Por lo tanto, el papel de la Sindicatura no está en la emulación de los medios de garantía jurídico-administrativa, sino en la revisión de la aplicación que debe hacerse de la norma jurídica, y contrastarla con la pretensión del ciudadano desde patrones de equidad, para que la aplicación de la ley tenga en consideración en cada caso concreto las particularidades concurrentes.

De este modo, es objetivo de la Sindicatura procurar que, siempre que sea posible, las normas se apliquen ajustándolas a las circunstancias de las personas, en vez de forzar que las personas deban ajustarse a normas rígidas y abstractas. Y no es que la Síndica tenga una mayor capacidad que otras instancias para lograr soluciones justas para el ciudadano; es simplemente que la Síndica puede perseguirlas más allá de estas instancias buscando soluciones de equidad y no sólo de derecho formal.

El otro componente de la misión de la Sindicatura —el de la prevención general— permite que la Síndica pueda advertir de los riesgos a que puede someterse a los ciudadanos con una acción municipal programática o normativa, o de los riesgos de exclusión que cuelgan sobre algunos colectivos silenciosos (gente pobre, niños desamparados, drogadictos...).

3.1.2 COMPETENCIAS: LA MATERIA OBJETO DE SUPERVISIÓN

Tal y como se ha dicho, es obligado que la misión de la Síndica se extienda a suprimir todo obstáculo que pueda interferir en los derechos fundamentales de los ciudadanos cuando la Administración municipal tenga competencias en los mismos.

Estos derechos están contenidos en un bloque de normas que son piedra angular y razón de ser de los poderes públicos, y está compuesto, de entrada, por la Constitución española, que remite a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH). Pero aún hay más: la regulación municipal de la institución del/de la Síndic/a de Greuges de Barcelona amplía la función inicial establecida por la Ley municipal y de régimen local (LMRLC), extendiendo la competencia de la Síndica a los derechos programáticos de la CSD.

Así, el ámbito material, el ámbito de los derechos amparables por esta institución puede enunciarse en tres grandes conjuntos:

1º. LOS DERECHOS FORMALES. La materia estricta “derechos fundamentales y libertades públicas” identificable directamente con la sección primera del capítulo II del título I de la Constitución española (CE), a la que deben añadirse los derechos a la dignidad (art. 10) y a la igualdad jurídica (art. 14). Es el conjunto que puede denominarse derechos fundamentales formales, que no pueden dejar de enumerarse aquí porque son la justificación de la existencia de todo poder público así como de la misión de la Sindicatura, que debe velar porque no se produzcan situaciones de:

- Desigualdad: porque los ciudadanos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer ninguna discriminación (art. 14 CE).
- Peligro o lesión en la integridad física o moral (art. 15 CE), porque, en ningún caso, nadie pueda ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, o herido en su dignidad.
- Impedimentos o perjuicios relacionados con la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16 CE).
- Atentados a la libertad y a la seguridad física con compulsiones ilícitas (art. 17 CE).
- Ofensas al honor, ya que la Constitución garantiza (art. 18 CE) el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones.
- Dificultades a la libertad de residencia y movimiento por el territorio (art. 19 CE).
- Obstrucciones a la libertad de expresión y de información (art. 20 CE), de producción y creación literaria, artística, científica y técnica; o dificultades injustificadas para comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.
- Impedimentos al ejercicio del derecho de reunión (art. 21 CE).
- Obstáculos a la participación en los asuntos públicos y acceso a la función pública (art. 23 CE).
- Inobservancia de garantías en la aplicación de sanciones administrativas (art. 25 CE).
- Insatisfacción de derechos relativos a la educación (art. 27 CE).
- Dificultades injustificadas a los derechos sindicales, de huelga y de negociación colectiva (art. 28 y 37 CE).

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

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

2º. LOS DERECHOS SOCIALES. Hay un segundo grupo de derechos constitucionales cuya realización requiere legislación, programación y desarrollo desde los poderes públicos. El grado de realización y disfrute de estos depende del reconocimiento de prioridades presupuestarias y del sentido de justicia social de los propios poderes públicos; pero son igualmente exigibles por ser consustanciales a la condición humana. En este conjunto de derechos, el objetivo de la Síndica es velar por su desarrollo ponderado y responsable bajo criterios de aplicación de los valores constitucionales de justicia e igualdad.

Este segundo grupo está formado, evidentemente, por los derechos sociales que, bajo el título de principios rectores de la política social y económica, constan en el capítulo III de aquel título I de la Constitución que lleva el nombre de “De los derechos y deberes fundamentales”. Son los derechos de configuración legal y presupuestaria, que requieren concreción por ley y reglamento, y de asignación presupuestaria para su realización. La Síndica debe velar para que su reconocimiento y su protección presidan toda la actuación municipal. Este conjunto incluye:

- La protección social, económica y jurídica de la familia y los niños (art. 39 CE).
- La promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta personal más equitativa; de forma especial, política orientada hacia la plena ocupación (art. 40 CE).
- Las prestaciones asistenciales y complementarias de la Seguridad Social (art. 41 CE).
- La tutela de la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y de los servicios necesarios. Y facilitación del uso adecuado del ocio (art. 43 CE).
- La promoción y tutela del acceso a la cultura y a la ciencia (art. 44 CE).
- El derecho de todos de contar con un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45).
- La conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46).
- La realización del derecho a una vivienda digna y adecuada y a una regulación del uso del suelo conforme al interés general que impida la especulación (art. 47 CE).
- La realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes debe prestarse la atención especializada que requieren y debe amparárseles especialmente en la conse-

cución de los derechos constitucionales (art. 49 CE).

- La promoción del bienestar de las personas mayores a través de un sistema de servicios sociales que atienda los problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50).
- La protección eficaz de todos como consumidores y usuarios en su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos (art. 51).

Y aún podría concretarse más, a la luz de las exigencias positivas que el Ayuntamiento ha suscrito con la CSD para que la ciudad sea el espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, quienes tienen derecho a encontrar en ella las condiciones para su realización política, social y ecológica.

3º. LA BUENA ADMINISTRACIÓN. Un tercer conjunto que debe ser objeto de atención de la Sindicatura de Greuges es el de los derechos y principios relativos a la *buena administración*, que tiene la importancia de hacer viables los otros dos. El derecho a tener una buena administración supone la exigencia de un buen y eficiente ejercicio de las competencias municipales incluidas en la legislación de régimen local.

La buena administración a la que se refiere este informe no es otra que la que prevé y exige la Constitución a través, especialmente, de sus artículos 9 (Administración proactiva) y 103 (Administración eficaz y sometida al derecho), y que deben aplicarse a todas y cada una de las amplias temáticas que abarca la administración municipal, como, por ejemplo:

La participación ciudadana; la sostenibilidad ambiental; la gestión territorial; la cohesión social; la movilidad; la seguridad en lugares públicos; la ordenación del tráfico; la protección civil; la disciplina urbanística; la vivienda; los parques y los jardines; las vías públicas urbanas; el patrimonio histórico-artístico; la protección del medio; los mercados; la salubridad pública; la salud; los servicios funerarios; los servicios sociales; la limpieza; el transporte público; las actividades culturales, deportivas y de ocio; el turismo; la enseñanza; la igualdad en el acceso a los servicios públicos. Y, en definitiva, todo tipo de actividades y servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y las aspiraciones de la comunidad de vecinos.

Así, el campo de intervención municipal es inagotable, ya que la Carta Municipal de Barcelona también dice que, en cualquier caso, el Ayuntamiento puede promover todo tipo de actividades y prestar todos los servicios públicos que afecten al interés general de los ciudadanos y que no estén expresamente atribuidos a otras administraciones públicas. En ese supuesto, el Ayuntamiento puede realizar actividades complementarias a las propias de estas administraciones.

Y en todo debe administrar bien. Y administrar bien significa servir con objetividad a los intereses generales y actuar con eficacia, aplicando con mucho cuidado los procedimientos de garantía y sumisión a la ley, asumiendo la responsabilidad por los perjuicios que los ciudadanos puedan sufrir debido al funcionamiento de los servicios públicos.

3.1.3. FUNCIONES, ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTO

El concepto de administración municipal supervisada y las partes en presencia

La parte que puede solicitar el amparo de la Síndica está bien definida en las normas organizativas citadas antes, y no ofrece duda ninguna: puede hacerlo cualquier persona residente en Barcelona, ya sea barcelonesa de origen o de adopción, tanto si trabaja en Barcelona como si quiere desplazarse ahí, si desea vivir en la ciudad o es un viajero en tránsito, todo el mundo tiene derecho a presentar su queja a la Síndica si considera que la Administración municipal no actúa conforme a la ley.

Pero, aunque un afectado no invoque personalmente su derecho, la Síndica puede intervenir preventivamente de oficio, cuando de ello se desprenda un interés general. En muchos casos, la investigación de oficio queda justificada por la imposibilidad de que lo haga el propio interesado, o porque el perjuicio a un ciudadano es ofensa a todos los ciudadanos. Por esta vía, las investigaciones de oficio que la Sindicatura inicia permitirán informar si determinados ciudadanos o grupos disfrutaban de los derechos que el Ayuntamiento tiene el deber de garantizar.

Por otro lado, tenemos que la parte supervisada es la Administración municipal. Ahí, la complejidad de la administración, que está formada por múltiples entes y órganos con diferente grado de autonomía, podría dar pie a la duda acerca de cuáles son los interlocutores que pueden cuestionarse; sin embargo, visto el amplio concepto que consta en la base III del reglamento de la Sindicatura, resulta que la intervención puede alcanzar —aparte de los órganos administrativos centrales y descentralizados— a todos los organismos en que el Ayuntamiento participa mayoritariamente, y asimismo tiene la posibilidad de obtener colaboración de todos los demás en que la participación municipal es minoritaria.

No obstante, sí hay unos límites competenciales claros por razón de la materia: lo son las relaciones de derecho privado entre particulares y los asuntos tributarios. En cuanto a los primeros —asuntos civiles o mercantiles— es evidente que la Síndica no puede intervenir en relaciones civiles o mercantiles de los ciudadanos y las empresas; para hacerlo, existe la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC), y la función de la Síndica queda limitada a la comprobación del funcionamiento de este órgano en cuanto a sus relaciones con los ciudadanos. Y en el otro orden competencial material están los asuntos tributarios: tampoco ahí tendría lógica ninguna que la Sindicatura como institución duplicara la actividad del Consejo Tributario, que tiene asimismo carta de naturaleza por ministerio de ley y, por lo tanto, tal y como se dice en el reglamento de la Sindicatura, también este órgano de asesoramiento sólo queda sometido a la supervisión de la Síndica en cuanto a su actuación para con las personas interesadas; otra cosa distinta será la valoración que la Síndica pueda realizar ocasionalmente en términos de equidad sobre los derechos fundamentales y las libertades públicas en materia de gasto público y recaudación de tributos, o del funcionamiento de la Administración tributaria local.

Por lo tanto, la competencia de esta institución abarca todos los órganos de dependencia municipal y a todas las personas que vivan, trabajen o transiten por Barcelona. Este aspecto de la competencia personal no parece presentar problemas interpretativos, y de hecho no se han dado casos de intento de restricción competencial. Tampoco parece que puedan aparecer cuestiones de competencia en este campo, ya que, entonces, obstaculizar el paso a nuestra intervención conduciría al ciudadano a buscar el amparo del Síndic de Greuges de Cataluña o del Defensor del Pueblo para la solución de su problema.

La concurrencia competencial con otros ombudsman o la confluencia con el poder judicial

Es evidente que la competencia de la Síndica con relación a la supervisión de la actividad municipal no es exclusiva. Puede concurrir en la investigación de un mismo asunto el Síndic de Greuges de Cataluña o el Defensor del Pueblo. La intervención de cualquiera de las tres instituciones no es necesariamente excluyente de las otras dos.

De momento, no han aparecido conflictos competenciales, ya que, cuando ha existido concurrencia, la decisión sobre cuál debía intervenir la ha tomado el ciudadano una vez asesorado sobre el tema. Sin embargo, está previsto establecer acuerdos de coordinación con el Síndic de Greuges de Cataluña y el Defensor del Pueblo, con ello se buscaría la eficacia y la economía administrativa.

En cuanto a la investigación de la Síndica al haber actuaciones judiciales, dice el reglamento que no puede investigar una queja cuyo objeto esté pendiente de resolución judicial. También dice que, una vez iniciado un procedimiento judicial, puede suspender su investigación, pero que esta suspensión será imperativa cuando el procedimiento esté ya pendiente de sentencia. De este modo, la norma es que la investigación de la Sindicatura puede ir paralela a las actuaciones judiciales, pero sin interferir en las mismas. También debe decirse que ocasionalmente la Sindicatura se ha puesto en contacto con instancias judiciales a efectos meramente informativos, habiendo encontrado siempre buena receptividad.

El procedimiento

Tal y como acabamos de ver, las materias en que es competente la Síndica son casi todas las que afectan a la vida en sociedad, como consecuencia de que la actividad municipal afecta a toda la vida de los ciudadanos.

Pese a la independencia de la institución, la Sindicatura es consciente de que forma parte de la organización político-administrativa de la ciudad y que, por lo tanto, sus intervenciones supervisoras deben seguir un procedimiento formal y sus decisiones deben ajustarse a los principios constitucionales garantistas para todos. Sin embargo, el procedimiento que debe seguirse no es, ni puede ser, el procedimiento administrativo general, sino el específico del derecho de petición (art. 29 CE) y las normas reglamentarias locales referidas. Es ésta la vía que siguen los ciudadanos al instar la intervención de la Síndica y, por lo tanto, las

decisiones no están sujetas a recurso administrativo.

La competencia temporal está limitada reglamentariamente (art. 3.4 de las Normas Complementarias de 19-1-2005): *No se podrán presentar quejas cuando haya transcurrido el plazo de un año desde que la persona afectada haya tenido conocimiento de la conducta o se hayan producido los hechos objeto de la queja*. Esta prevención excluyente la Síndica la tiene que interpretar de forma restrictiva, ya que por lógica debemos entender suspendida la prescripción cuando está pendiente una resolución o una respuesta administrativa, y en ningún caso queda excluida la posibilidad de intervención de oficio si los efectos perjudiciales de los hechos denunciados permanecen activos, o si la respuesta administrativa no se ha producido.

Iniciado el procedimiento, canalizando la petición de informes a través de la Alcaldía, la Síndica, tal y como reza el artículo 3.7 de las Normas de 19-1-2005, tomará las medidas de investigación que considere oportunas hasta el esclarecimiento de la situación y concluirá con una decisión que tendrá forma de comunicación, recomendación o advertencia, no siendo objeto de recurso de ningún tipo, ya que, en definitiva, la intervención de la Síndica debe entenderse no como un procedimiento administrativo ordinario, sino como un procedimiento vinculado al Derecho fundamental de petición, que posee sus trámites específicos.

Para llegar a la conclusión, el procedimiento pasa por las siguientes fases:

- Atención a la persona en el momento de exponer su sentimiento de agravio. En este primer momento, se ofrece información y asesoramiento y, si procede, se deriva al órgano gestor adecuado ya sea municipal o de otra administración, previo contacto con el mismo si conviene.
- Admisión a trámite y asunción de la investigación de las quejas que contienen los elementos reglamentarios de pertenencia para ser investigadas, ya que contienen indicios de vulneración de derechos fundamentales o libertades públicas.
- Análisis de la problemática y del marco legal que la rodea y, a ese efecto, se procede, según lo que el caso requiera, al estudio documental, la comprobación presencial, entrevistas con responsables municipales, petición de informes técnicos o jurídicos, consultas a especialistas –tanto internos como externos– que puedan ayudar a entender mejor el problema, mediación, etc.
- La decisión adoptada queda escrita y razonada y se comunica a la Alcaldía y al órgano afectado, informando al interesado de su contenido. La decisión puede ser estimada total o parcialmente y puede conllevar, aparte de esta declaración, la formulación de sugerencias, recomendaciones o advertencias a los órganos investigados.

3.1.4. LAS DECISIONES DE LA SÍNDICA Y LA RECOMENDACIÓN COMO HERRAMIENTA DE ENVÍO DE SENTIMIENTOS CIUDADANOS AVALADOS POR EL DERECHO

Los procedimientos tramitados por la Sindicatura siempre terminan con una decisión, que, según se ha dicho antes, está escrita y razonada y se comunica a la Alcaldía y al órgano afectado, informando al interesado de su contenido. La decisión es una valoración de una situación producida comparándola con la norma que rige la situación, pero la misión de la Síndica es ir un poco más allá y compararla, también, con una situación que aparte de legal sea ideal. Para intentar avanzar hacia el orden ideal se puede emitir una sugerencia o recomendación.

Una recomendación es, según define el diccionario, lo que se aconseja o se indica por creerlo bueno, útil y oportuno.

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

En el ejercicio de su función, la Sindicatura escucha, pregunta, consulta, estudia, analiza, se asesora, y por último —tomando en consideración las opiniones técnicas, jurídicas y morales recopiladas— a veces recomienda. Recomienda cuando ha encontrado un sentimiento en los ciudadanos que es amparable por la ley y por el derecho y puede ser conveniente para el interés general.

La decisión de la Síndica no puede modificar resoluciones administrativas. Es lógico y necesario que así sea por seguridad jurídica y por solvencia del Estado de Derecho. Pero la función de la Síndica debe poder tener unos efectos proactivos más allá de la meramente informativa anual al Consejo Municipal, y también más allá de la funcionalidad preventiva en que la CSD sitúa a la institución. Por ello, el reglamento de la Sindicatura prevé la emisión de recomendaciones.

Entiende la Sindicatura que las recomendaciones, las sugerencias y las advertencias que debe emitir con sus decisiones constituyen la verdadera razón de ser de la institución, puesto que son la herramienta para intentar enmendar las situaciones insatisfactorias descubiertas con la investigación.

La recomendación es, de entrada, específica para el caso considerado en la decisión emitida. El interlocutor o destinatario de

la recomendación es, en primer lugar, el órgano que ha producido la acción u omisión supervisada, y éste podrá aceptarla o no. Pero, a veces, cuando la medida propuesta puede generalizarse a un conjunto de casos de una misma problemática, la recomendación también debe generalizarse y hacer que llegue a los diferentes órganos municipales; entonces se hace conveniente la comunicación de estas recomendaciones al Consejo Municipal para que las pueda conocer y, si es conveniente, las impulse.

Por ello, el presente informe incluye en el capítulo 2, en cada grupo de temas, tras realizar el análisis de las quejas correspondientes, una serie de recomendaciones que se consideran generalizables y que se pide al Consejo Municipal que se tomen en consideración, ya que responden al sentimiento ciudadano y tienen cabida en la acción de gobierno municipal.

3.2 ACTIVIDADES DE LA SINDICATURA

3.2.1. VISITAS Y REUNIONES

La petición de un informe escrito es el canal habitual de comunicación con los diferentes ámbitos municipales afectados por alguna queja. Pero, en algunos casos, también se han celebrado reuniones con los responsables de algunas áreas, concejalías y organismos municipales para poder plantear personalmente preocupaciones más generales o para interesarse por la tramitación de alguna queja en concreto. Las entrevistas se han realizado en la sede de la Sindicatura o en las diferentes dependencias del Ayuntamiento.

Durante el año 2005 se han realizado entrevistas con responsables del Patronato Municipal de la Vivienda, del Sector de Urbanismo, del Sector de Seguridad y Movilidad, del Sector de Servicios Personales, de la Guardia Urbana, del Instituto Municipal de Hacienda y del Instituto de Personas con Discapacidad, entre otros.

Por otro lado, la Síndica o los miembros de su equipo han visitados diferentes lugares de la ciudad para tener un conocimiento más exacto sobre las quejas presentadas por los ciudadanos. Entre las visitas que se han realizado durante el año 2005, están las Salas de Venopunción Baluard y Vall d'Hebron, la residencia para personas mayores Fort Pienc, el comedor social de Navas, los albergues municipales o el servicio diurno de oncología del Hospital de Sant Pau. También se han realizado visitas a varias viviendas o instalaciones para comprobar las denuncias de los ciudadanos en barrios como el Raval, Casc Antic, Poblenou y también al conjunto de la Salut. La Síndica también hizo una visita a la zona afectada por el hundimiento del túnel del Carmel para ponerse a la disposición de los vecinos.

Por último, la Síndica también ha realizado varias visitas a entidades privadas o de iniciativa social.

3.2.2. COMPARECENCIA AL PLENARIO MUNICIPAL Y PARTICIPACIÓN EN CONSEJOS Y ÓRGANOS CONSULTIVOS DEL AYUNTAMIENTO

El día 15 de julio de 2005 la Síndica de Greuges de Barcelona presentó ante el Plenario del Consejo Municipal el informe extraordinario de los primeros seis meses de trabajo de la institución.

Por otro lado, durante el año la Síndica ha mantenido varios encuentros con el alcalde, y todos los representantes de los grupos municipales han visitado la sede de la Sindicatura.

También se ha participado activamente en varios órganos consultivos y de participación de la ciudad, como el Plenario del Consejo de Ciudad; el grupo de trabajo sobre inmigración del Consejo de la Ciudad; el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, en el que se participó en los grupos de Mediación y Amparo, y Derechos y Libertades, y la comisión del grupo de trabajo sobre drogodependencias del Consejo de Bienestar Social.

3.2.3. COMISIONES DE TRABAJO

Dentro de la Sindicatura, durante el año 2005 se han creado dos comisiones de trabajo: la Comisión de Servicios Sociales y la Comisión para la Vivienda. Estas comisiones están formadas por expertos y profesionales de diferentes disciplinas.

La Comisión de Servicios Sociales analizó las principales situaciones de exclusión social existentes en la ciudad y los recursos públicos y privados que dan respuesta a las mismas. Dentro de esta comisión se crearon tres grupos de trabajo, uno para cada uno de los ámbitos: Sin techo, Ayuda en el hogar y Drogodependencias. En esta comisión han colaborado representantes de varias entidades sociales y profesionales de la Dirección de Bienestar Social.

El trabajo de la Comisión para la Vivienda ha estudiado las políticas sociales públicas y privadas en materia de vivienda, su impacto en los barrios más desfavorecidos y las posibilidades reales de acceso a la vivienda de las personas de renta baja y la población itinerante.

3.2.4. ESTUDIOS MONOGRÁFICOS EN CURSO

Durante el año 2005 la Sindicatura de Greuges ha iniciado varios estudios monográficos sobre aspectos que afectan directamente al respeto de los derechos y las libertades de los ciudadanos de Barcelona. En concreto, se ha trabajado en un informe jurídico acerca de los derechos y deberes de los inmigrantes, en un estudio sobre la infancia en riesgo, un estudio sobre la exclusión social, en una propuesta de redactado de la carta de Derechos y Deberes de los Ciudadanos de Barcelona y en la elaboración de propuestas para la Ordenanza de Medidas para fomentar y garantizar la convivencia en la ciudad de Barcelona.

Los resultados de los tres primeros estudios se presentarán durante el año 2006 cuando finalice su redacción. Sin embargo, en este informe se da cuenta asimismo de su proceso de elaboración. El trabajo de los otros dos temas se terminó durante el año 2005.

La inmigración en la ciudad

El trabajo de este monográfico pretende explicitar cuál sería la situación deseable y exigible de los inmigrantes en la ciudad de Barcelona. Parte del convencimiento acerca de la necesidad de articular mecanismos de convivencia y de garantizar el derecho de los ciudadanos recién llegados. Este colectivo de ciudadanos a menudo desconoce totalmente sus derechos y los de la cultura de la nueva ciudad de acogida.

El documento que se está elaborando estudia dos aspectos: el marco jurídico y la realidad social. Su objetivo es eliminar las distancias existentes entre el marco jurídico y la realidad social.

Por un lado, se prepara un documento que, aunque no tenga un valor jurídico en el sentido estricto, recoja el compendio normativo en esta materia que sirva como instrumento de trabajo a la propia Sindicatura. Por otro lado, se está poniendo en común la experiencia de otros municipios

y de las asociaciones no gubernamentales de reconocida trayectoria social. En el documento se quieren proponer algunas líneas de solución a los problemas más relevantes que se han generado en los últimos años, como la sobreocupación de viviendas y el abuso en los alquileres, la falta de espacios para la práctica religiosa, la discriminación, el trabajo ilegal o la explotación laboral.

Estudio de la infancia en riesgo

El informe de la Síndica de Greuges de Barcelona, presentado en el mes de julio de 2005 en el Plenario Municipal, ya apuntaba la necesidad de profundizar en el tratamiento de la infancia en riesgo. Este colectivo está formado por los niños que viven en Barcelona en situación de desamparo o en alto riesgo social. Son los niños que sufren los supuestos de desamparo que prevé la legislación: falta de personas responsables o imposibilidad de los padres de atender las funciones de guarda, inadecuado ejercicio de los deberes de protección o malos tratos físicos o psíquicos.

La preocupación de la Síndica por este colectivo parte de la constatación de que los niños, como menores, precisan de una protección adicional. Su autonomía y libertad están condicionadas por la dependencia intrínseca que tienen de los adultos. En estas situaciones de riesgo difícilmente los propios padres o tutores detectarán y denunciarán las situaciones de desprotección que se den en el seno de la familia.

Por ello, desde la Sindicatura se considera que la infancia debe estar en el punto de mira central de las políticas sociales. Hasta ahora los servicios municipales y el personal que se dedica a ello desempeñan su trabajo con gran profesionalidad y criterio técnico. Sin embargo, la doble dependencia competencial –Generalitat y Ayuntamiento– en la asunción de las responsabilidades añade complejidad al seguimiento de este colectivo. Por este motivo, desde la Sindicatura se está realizando un planteamiento global de la situación conjuntamente con el Síndic de Greuges de Cataluña.

La legislación establece la actuación y las medidas que deben tomarse con los niños con alto riesgo social, pero en la aplicación de esta normativa se detectan algunas disfunciones y déficits. Es lo que se ha recogido con los técnicos de los servicios municipales a quienes se ha consultado y en las entrevistas con entidades, federaciones y centros. Hasta ahora se han mantenido entrevistas con los responsables de iniciativas como Escó, Joan Salvador Gavina, Casal dels Infants del Raval, Quatre Vents, Cintra, FEDAIA, Càritas y EAS (cooperativa de educadores sociales), y visitas a los propios centros.

Recogiendo estas aportaciones, el informe incluirá el trabajo en el campo de la prevención, la atención y la rehabilitación de los menores en riesgo social, con propuestas para introducir las correcciones necesarias en la mejora de la protección a los niños. Las conclusiones del estudio serán presentadas para que las puedan tomar en consideración las administraciones competentes.

Estudio de exclusión social

Uno de los estudios que se ha estado elaborando se ha centrado en uno de los colectivos más vulnerables de la exclusión social: los sin techo, personas que viven en Barcelona pero que no cuentan con una vivienda. Este es uno de los colectivos especialmente sensible por su situación de desigualdad, desprotección y fragilidad, y además no tiene la posibilidad de hacer oír sus demandas. Por esta razón, se ha iniciado esta intervención de oficio.

El estudio se está realizando para conocer los procesos que conducen a las personas a una situación extrema, los diferentes servicios y recursos existentes en la ciudad para atender al colectivo, y el tratamiento de la situación que se está haciendo en el ámbito municipal. El objetivo de esta aproximación al problema es contribuir a reforzar las políticas sociales que posibiliten a las personas afectadas ver plenamente reconocidos sus derechos como ciudadanos, en igualdad de condiciones que el resto de la población.

Para conocer de forma más cualitativa las situaciones de las personas sin techo, el estudio se ha basado, en parte, en el conocimiento directo de las entidades y los profesionales que trabajan con este colectivo y de las propias personas que duermen en la calle. Para hacerlo se constituyó un grupo de trabajo con las entidades sociales más representativas de este sector: Associació Rauxa, Centre Assís, Centre Heura, Fundació Arrels, Fundació PRISBA, Obra Social Lluïsa de Marillac i Sant Joan de Déu y Caritas. Con ellas se han delimitado los aspectos conceptuales del estudio y su alcance.

Una parte del estudio ha consistido en la elaboración de un cuestionario para conocer los diferentes servicios básicos que prestan las entidades de iniciativa social. Al mismo tiempo, el cuestionario ha servido para conocer los problemas detectados y las necesidades existentes desde la perspectiva de esas entidades. En la encuesta han participado las entidades que atienden al colectivo desde una oferta de servicios básicos: centros abiertos, comedor, duchas y alojamiento. Se ha realizado una visita personal a cada centro y se ha mantenido una entrevista con su responsable. En las visitas también se habló con los usuarios para conocer sus trayectorias personales así como sus expectativas. Los centros visitados han sido: Centre d'Acollida Assís, Centre Heura, Centre Iaia Lluïsa, Dit i Fet, Fundació Arrels, Fundació PRISBA, comedor El Pa de Sant Oleguer, comedor Reina de la Paz, Obra Social Santa Lluïsa de Marillach, Projecte Sostre, parroquia de Sant Agustí y albergue de Sant Joan de Déu. En el ámbito municipal también se ha visitado el comedor social de Navas, el albergue y centro de día Meridiana, el albergue Mar Bella, el Centre d'Acolliment Hivernal y el Centre d'Acolliment Residencial Masia Can Planes.

Por último, en el ámbito municipal se ha contado con las aportaciones de los profesionales especialistas en la temática, así como de la Dirección de Bienestar Social del Ayuntamiento de Barcelona.

La Carta de Derechos y Deberes de los Ciudadanos

La ordenanza de medidas para fomentar la convivencia prevé la redacción de una Carta de Derechos y Deberes de los Ciudadanos de Barcelona. A petición del alcalde, la Sindicatura ha elaborado una propuesta de redactado.

El objetivo de la Carta presentada es ayudar a la reflexión, al debate y a la concienciación de todos cuantos forman la ciudad, y quiere lograr conjugar las libertades de los ciudadanos con sus responsabilidades. Parte de la convicción de que sin deberes no hay derechos, y que sin derechos no se pueden reclamar deberes. Por esta razón, el estudio se ha estructurado en cuatro partes que recogen derechos y deberes políticos, derechos y deberes sociales, derechos y deberes culturales, y derechos y deberes ambientales.

La propuesta de redactado se ha hecho llegar al alcalde cumpliendo su petición.

Ordenanza municipal de medidas para fomentar y garantizar la convivencia

Durante el año 2005 el Ayuntamiento elaboró y aprobó en el Plenario de diciembre de 2005 la Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia en la ciudad de Barcelona. Durante la tramitación de esta ordenanza, la Síndica recibió varias consideraciones de entidades y particulares acerca de sus contenidos. Atendiendo a estas peticiones, la Sindicatura estudió el contenido de la nueva normativa e hizo llegar a los responsables municipales algunas consideraciones, dada su función de defensa de los derechos y las libertades de los ciudadanos.

Las posiciones se hicieron llegar en un primer momento a la Ponencia de la Ordenanza y posteriormente al alcalde. Algunas de estas observaciones se recogieron en el texto definitivamente aprobado.

Las principales aportaciones que se hicieron recogían prevenciones sobre el régimen sancionador previsto, alertaban acerca de la seguridad jurídica de algunas disposiciones y requerían un tratamiento más adecuado de los conflictos de convivencia que se producen en la vía pública fruto de varias problemáticas sociales.

3.2.5. RELACIONES CON OTROS SÍNDICS DE GREUGES

La Síndica de Greuges de Barcelona ha mantenido los encuentros habituales con otros síndicos. En abril participó en el Séptimo Encuentro Anual de Síndicos Locales, organizado por el Defensor de la Ciudadanía de Manlleu. En noviembre, en Figueres, la Síndica participó en la Asamblea constituyente de la Asociación del Foro de Síndicos y Defensores Locales de Cataluña, en que se aprobaron los estatutos y órganos ejecutivos de la asociación. La asociación se creó con el objetivo de prestar apoyo técnico a los síndicos y defensores locales en el ejercicio de sus competencias de protección y defensa de los derechos de la ciudadanía, así como para promover los contactos e intercambios y facilitar la información entre los defensores.

La Síndica también es miembro del Consejo Social del Síndic de Greuges de Cataluña que, durante el año 2005, se reunió los días 14 de febrero, 18 de abril, 20 de junio, 26 de septiembre y 19 de diciembre. Del mismo modo, participó con su equipo en el III Ciclo de Jornadas Conmemorativas del 20º Aniversario de la Ley del Síndic de Greuges, organizadas por el Síndic de Greuges de Cataluña. La primera jornada tuvo lugar durante los días 7 y 8 de junio y se dedicó al análisis y el estudio de los problemas y retos actuales de los defensores en su labor de protección de los derechos. La segunda jornada se celebró los días 28 y 29 de septiembre y se centró en el estudio de los diferentes modelos de actuación de toda Europa.

En la relación con otros síndicos, este año la Síndica ha recibido la visita de la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, el Mediateur de la región de Wallonie de Bélgica, y el Síndico Vecinal de la ciudad de Vitoria.

4. CONCLUSIÓN

LA PERCEPCIÓN DESDE LA SINDICATURA DE GREUGES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD EN 2005

Hemos constatado que en la ciudad de Barcelona están bien consolidados los derechos fundamentales formales, pero que muchos ciudadanos sufren déficits en el disfrute de los derechos sociales y que, por otro lado, pueden mejorarse los derechos relativos a la buena Administración. Se llega a esta conclusión por el análisis de las quejas que los ciudadanos han hecho llegar a la Sindicatura.

No son muchas las quejas que se refieren directamente a derechos formales y libertades públicas (las del grupo 1º de la página 68, apartado 3.1.2 de este informe), y los agravios invocados no han resultado suficientemente acreditados. Por lo tanto, de entrada y a reserva de que la omisión pueda estar motivada en parte por el desconocimiento de la posibilidad de acudir a esta Sindicatura, puede afirmarse que los derechos formales y las libertades públicas gozan de buena salud en Barcelona, por lo menos con relación a la actividad municipal.

Sin embargo, no podemos afirmar lo mismo del segundo grupo de derechos (los relacionados como grupo 2º de la misma página 68, del mismo apartado) —el conjunto de derechos socio-económicos— porque ahí queda claro, tanto por el número de quejas recibidas como por el resultado de las investigaciones iniciadas de oficio, que no tenemos en la ciudad el Estado del Bienestar que promete la Constitución. Pero es muy cierto que la responsabilidad de disfrutar del Estado del Bienestar no depende únicamente de la Administración local.

Es evidente, asimismo, que la mayoría de quejas, según hemos visto en el análisis de los temas, aparte de la problemática de fondo, incluyen un componente de desacuerdo con la actuación de la Administración municipal. Y aunque este funcionamiento no es en sí mismo un derecho fundamental, los principios de la buena Administración son las normas constitucionales que hacen viables los demás derechos en un Estado social como el nuestro.

Así, hemos constatado que persiste lo que ya rezaba la Carta de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad al firmarse en el año 2000: “existen numerosos derechos que aún no son [efectivos] y los ciudadanos tienen muchas dificultades para orientarse en el laberinto de los procedimientos administrativos.” Por lo tanto, aún existen problemas para que la ciudad sea realmente “el espacio colectivo que pertenece a sus habitantes que tienen el derecho de encontrar en ella las condiciones para su realización política, social y ecológica, lo que supone asumir, también, deberes de solidaridad”.

El gobierno de la ciudad tiene la misión de trabajar por una justa igualdad de los derechos y deberes de los ciudadanos, ya que todas las personas son iguales en dignidad, sea cual fuere su circunstancia personal y social.

Barcelona, febrero de 2006

ANEXO

ESTADÍSTICA

CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

Total de quejas presentadas

TRAMITACIÓN	Total	Porcentajes
Solicitud de información a la Alcaldía	328	34,5 %
Estudio y resolución directa	161	17,1 %
Resueltas con asesoramiento	459	48,4 %
TOTAL	948	

Personas que suscriben las quejas	3.346
--	--------------

Expedientes en trámite	209	22,4%
-------------------------------	------------	--------------

Expedientes cerrados con decisión	Total	Porcentajes
Estimados	48	17,3 %
Estimados en parte	37	13,4 %
Desestimados	131	46,7 %
No admitidos	63	22,6 %
TOTAL	279	

CLASIFICACIÓN POR MATERIA

TIPOLOGÍA	Número de expedientes	Porcentajes
Ordenación del territorio	251	26,5 %
Vía Pública	250	26,4 %
Administración General	177	18,7 %
Servicios a las personas	147	15,5 %
Otros	123	12,9 %
TOTAL	948	

CLASIFICACIÓN POR TEMA

ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	Número de expedientes	Porcentajes
Vivienda	74	29,5 %
Medio Ambiente	105	41,8 %
Urbanismo	72	28,7 %
TOTAL	251	

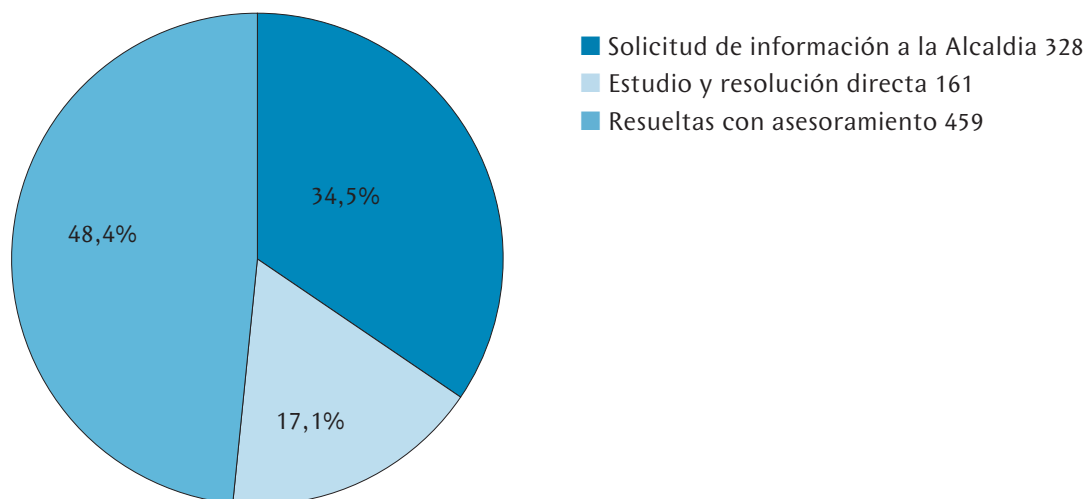
VÍA PÚBLICA	Número de expedientes	Porcentajes
Accesibilidad al medio	23	9,2 %
Circulación	139	55,6 %
Seguridad ciudadana	34	13,6 %
Mantenimiento y vía pública	54	21,6 %
TOTAL	250	

ADMINISTRACIÓN GENERAL	Número de expedientes	Porcentajes
Atención al público	25	14,1 %
Procedimientos administrativos	60	33,9 %
Actividad económica: licencias y tributos	92	52,0 %
TOTAL	177	

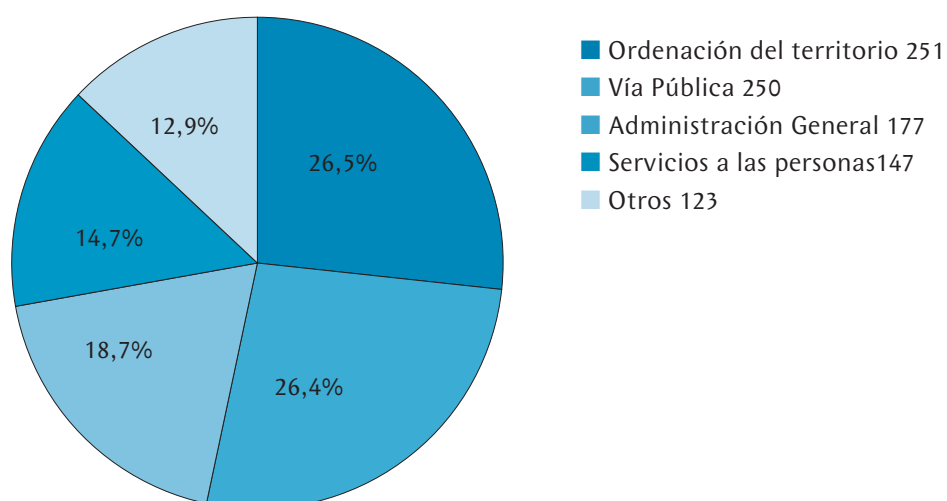
SERVICIOS A LAS PERSONAS	Número de expedientes	Porcentajes
Inmigración	11	7,5 %
Sanidad y salud	27	18,4 %
Servicios Sociales para las Personas Mayores	68	46,2 %
Servicios Sociales para la Inclusión Social	24	16,3 %
Servicios Sociales para la Infancia	17	11,6 %
TOTAL	147	

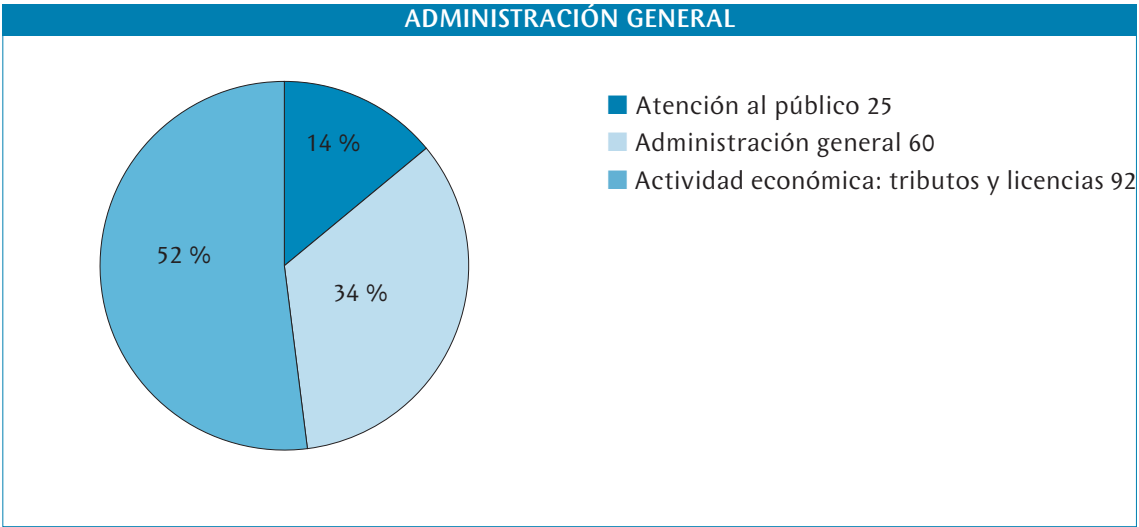
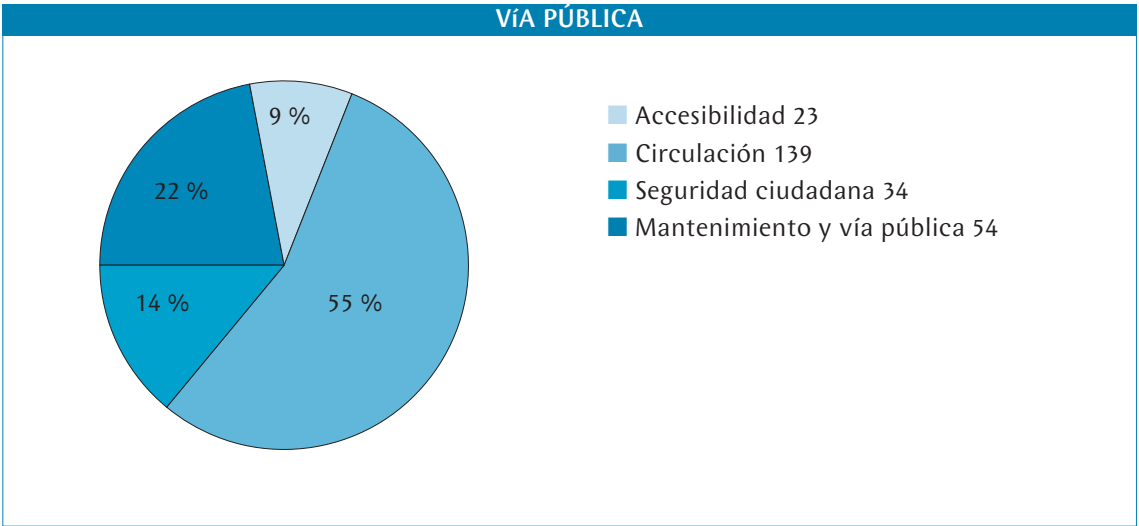
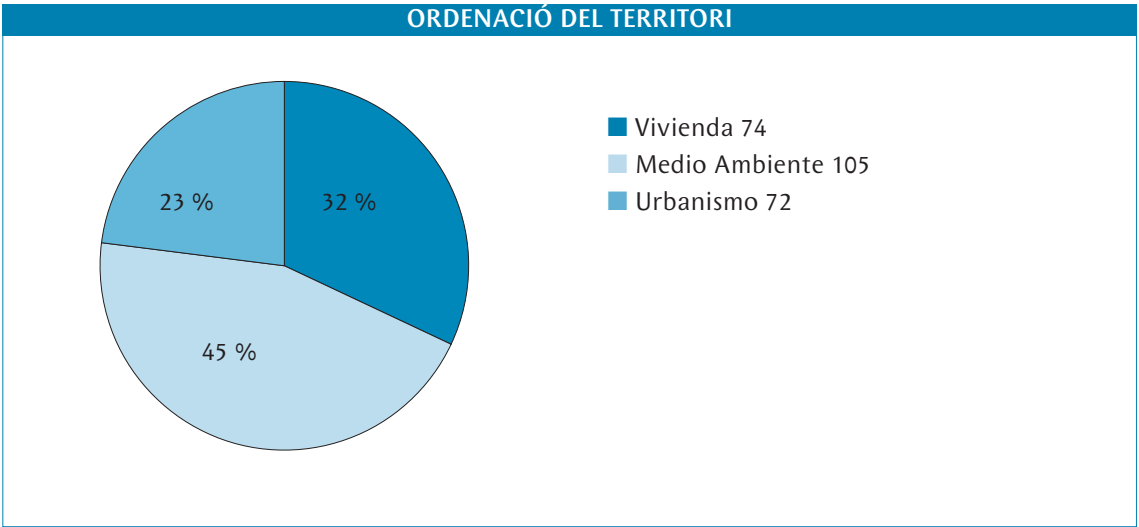
OTROS	Número de expedientes	Porcentajes
Varios	42	34,1 %
No competenciales	81	65,9 %
TOTAL	123	

TRAMITACIÓN

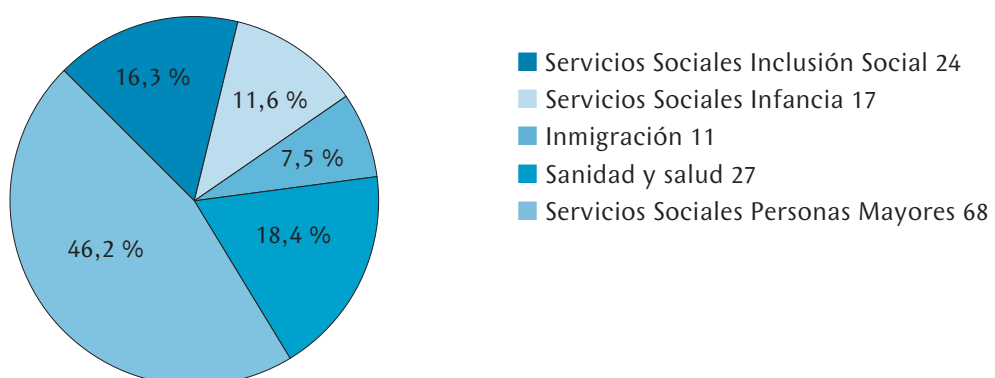


TIPOLOGÍA

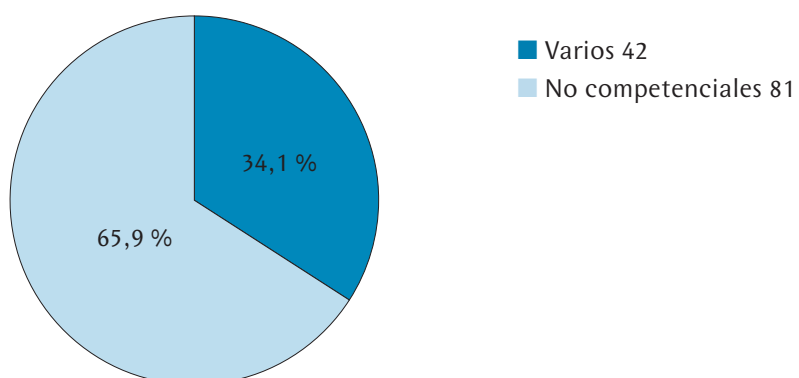




SERVICIOS A LAS PERSONAS



OTROS



GLOSARIO

Siglas	Identificación
B:SM	Barcelona Serveis Municipals
BEF	Dirección de Bienestar y Familia de la Generalitat
CAS	Centro de Atención Seguimiento de Toxicomanías
CE	Constitución Española
CSD	Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, también conocida como Carta de Saint Denis
DGAIA	Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia
EAC	Entidad Ambiental de Control
EAIA	Equipo de Atención a la Infancia y la Adolescencia
EAS	Cooperativa Educadores Sociales
IMH	Instituto Municipal de Hacienda
INE	Instituto Nacional de Estadística
LAU	Ley de Arrendamientos Urbanos
LBRL	Ley Reguladora de Bases de Régimen Local
LOFCS	Ley Orgánica de Fuerzas y cuerpos de seguridad
LOPSC	Ley Orgánica de Protección de la Seguridad ciudadana
OAC	Oficinas de Atención al Ciudadano
OMAIA	Ordenanza Municipal de Actividades y de Intervención Integral de la Administración de Barcelona
OME	Ordenanzas Metropolitanas de Edificación
OMIC	Oficina Municipal de Información al Consumidor
OROM	Ordenanza Reguladora de Obras Menores
PMV	Patronato Municipal de la Vivienda
PRISBA	Proyecto de Rehabilitación Integral y Social de Barrio Antiguo



Ajuntament de Barcelona

SINDICATURA DE GREUGES
DE BARCELONA