

# **SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA**

**Informe al Consejo Municipal 2018**

**SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA**  
Ronda de Sant Pau, 45. Barcelona 08015  
Tel.: 934 132 900 Fax: 934 132 910  
Web: [www.sindicadegreugesbcn.cat](http://www.sindicadegreugesbcn.cat)  
Correo electrónico: [sindicadegreuges@bcn.cat](mailto:sindicadegreuges@bcn.cat)

**SÍNDICA DE GREUGES**

Maria Assumpció Vilà Planas

**DIRECTOR ADJUNTO**

Marino-Enrique Villa Rubio

**JEFA DE GABINETE**

Natàlia González del Pueyo

**ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA**

Pilar Aldea Lacambra: vivienda, urbanismo y licencia de obras

Anna Maria Botella Muñoz: transporte, circulación y accesibilidad

Patrícia Mestre García: medio ambiente y licencias de actividad

Francesca Reyes Pozo: ciudadanía, seguridad y procedimientos administrativos

Elisa Salichs Asturias: salud, educación y cultura

Montserrat Saltó Oliva: servicios sociales, comunicación y participación

Manuel María Sanz Bazán: espacio público, trabajo en el sector público y hacienda

**SECRETARÍA**

Mercedes Tello Díaz

Esther Tresserra Salvador

Edición e impresión: Ayuntamiento de Barcelona  
Dirección de Imagen y Servicios Editoriales

Fotografías: Sindicatura de Greuges

Fotografía de la cubierta: Paola de Grenet

© de la edición: Ayuntamiento de Barcelona

© de las fotos: los fotógrafos y las instituciones mencionadas

DL: B.16.526-2019

Impreso en papel ecológico



Me complace transmitir la convicción de que el informe anual de la Síndica de Greuges de Barcelona se ha convertido en una documentación de gran valor para los derechos de la ciudadanía barcelonesa.

Las recomendaciones, advertencias y sugerencias que emito como *síndica de greuges* en mis decisiones constituyen la verdadera razón de ser de la institución. Son la herramienta para procurar enmendar las situaciones insatisfactorias descubiertas con la investigación; por lo tanto, merecen una consideración activa por parte de los y las responsables municipales.

Nos debemos al vecindario y a la ciudad. Asimismo, esta institución se nutre de derechos, necesidades y servicios. La Sindicatura, además de velar por los derechos humanos en la ciudad, representa una dimensión que capta, promueve y ve-hicula las pequeñas cosas cotidianas que a veces quedan olvidadas, o bien obstaculizadas y desatendidas, por el enorme funcionamiento procedural del municipio.

Estoy muy satisfecha porque la Sindicatura de Greuges de Barcelona avanza y se consolida en este tercer mandato desde su creación, en el 2005. Podemos ejecutar nuestra labor gracias al trabajo serio y comprometido de un equipo de profesionales del que me enorgullezco, por el hecho de aprender de su profesionalidad y tener el placer de liderarlo.

Nos encontramos ante el decimotercer Informe de la Sindicatura, el octavo de la actual síndica. Agradezco profundamente la confianza otorgada tanto por la ciudadanía como por el Consistorio. Siempre hemos demostrado que somos una institución independiente y objetiva que atiende a toda persona, colectivo o entidad jurídica que se sientan agraviados por el Ayuntamiento.

En el tratamiento de las quejas hemos profundizado en los parámetros de referencia tradicionales de esta defensoría: la equidad junto a la norma, la interpretación que sigue la lógica de la norma y la proporcionalidad de la actuación frente a la justicia material concreta.

Considero que las cien recomendaciones que desde la Sindicatura ponemos sobre la mesa deben ser valoradas por el Gobierno municipal, porque han surgido de la objetividad, la ponderación, el conocimiento profundo de la Administración y el deseo de avanzar hacia la plenitud de los derechos de la ciudadanía.

Y con estas recomendaciones debemos mirar hacia adelante con el objetivo de ofrecer caminos a las personas que en Barcelona se han sentido agraviadas, para que tengan un lugar seguro al que acudir para comprobar si la Administración municipal ha actuado conforme a derecho y conforme a los principios de buena administración.

El balance que presento a continuación corresponde a lo que ha sido el año 2018 en cuanto a agravios denunciados por la ciudadanía de Barcelona, con el tratamiento que hemos dado a estas demandas de amparo y los resultados obtenidos.

*M. Assumpció Vilà i Planas*  
Síndica de Greuges de Barcelona  
Barcelona, enero de 2019



# INFORME AL CONSEJO MUNICIPAL 2018

## TÍTULO I. LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA EN EL AÑO 2018

Capítulo 1. MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO .....	11
Capítulo 2. MEMORIA DE ACTIVIDADES GENERALES DE LA SÍNDICA .....	17

## TÍTULO II. INTERVENCIONES DE LA SINDICATURA: AGRARIOS Y RECOMENDACIONES

Capítulo 1. VIVIENDA.....	27
Capítulo 2. URBANISMO .....	33
Capítulo 3. MEDIO AMBIENTE .....	38
Capítulo 4. TRANSPORTE PÚBLICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD .....	46
Capítulo 5. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA .....	56
Capítulo 6. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO .....	61
Capítulo 7. ACCESIBILIDAD .....	69
Capítulo 8. ATENCIÓN, COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN .....	77
Capítulo 9. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS .....	84
Capítulo 10. ACTIVIDADES ECONÓMICAS .....	90
Capítulo 11. LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	96
Capítulo 12. HACIENDA MUNICIPAL.....	102
Capítulo 13. SERVICIOS SOCIALES .....	110
Capítulo 14. CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN .....	122
Capítulo 15. SANIDAD Y SALUD PÚBLICA .....	129
Capítulo 16. EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE .....	139

## TÍTULO III. CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS Y LOS EXPEDIENTES

CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN EL AÑO 2018.....	151
---	-----



# TÍTULO I

## LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA EN EL AÑO 2018

1. MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO

2. MEMORIA DE ACTIVIDADES GENERALES DE LA SÍNDICA



## Capítulo 1

# LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA: MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO

### 1.1. La misión de la Sindicatura de Greuges de Barcelona

La institución de la Síndica de Greuges de Barcelona es un órgano unipersonal complementario de la Administración municipal cuya función es defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y las ciudadanas de Barcelona, y también de las personas que se encuentren en la ciudad aunque no sean residentes. Con esta finalidad, supervisa la actuación de la Administración municipal y de los servicios públicos que de ella dependen, especialmente en todo lo referido a los derechos y libertades establecidos en la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad.

El Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona aprobó el Reglamento de la Sindicatura de Greuges en sesión del día 21 de marzo de 2003, y más tarde, en fecha de 19 de enero de 2005, se reglamentaron los aspectos complementarios de la organización y su funcionamiento.

El 31 de octubre de 2014, en el Plenario del Consejo Municipal, todos los grupos políticos por unanimidad aprobaron la incorporación de la Sindicatura en la Carta municipal. La propuesta de modificación se envió a la Generalitat de Catalunya, quien, tras darle el trámite correspondiente, la aprobó definitivamente el 18 de diciembre de 2014. De este modo, con esta incorporación en el título IX, artículo 143, de la Carta municipal, la Sindicatura quedó reconocida con rango de ley.

La figura del síndico/a local está creada y definida por la Ley municipal y de régimen local de Cataluña y, en el ámbito municipal, es análoga a la del *síndic de greuges* de Cataluña o el defensor del pueblo. Esta figura ya está presente en más de cuarenta ayuntamientos catalanes, que han aprobado la incorporación de este organismo en la estructura municipal.

La misión de la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona se desarrolla en dos dimensiones de actuación:

- la defensa del derecho del ciudadano o ciudadana ante un presunto agravio y
- la prevención general de las garantías de los derechos fundamentales de todo el mundo ante proyectos u omisiones del Ayuntamiento.

La obligación de defensa del ciudadano o ciudadana que se siente agraviado tiene rango de ley y, por lo tanto, es el mandato prioritario. Pero lo que se encomienda a la Síndica de Greuges de Barcelona no es solo una función supervisora de las resoluciones administrativas dictadas por los órganos municipales. La misión de la Síndica de Greuges es también preventiva, según establece el reglamento de la institución, en línea con lo que prevé la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad; preventiva para que los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona tengan una institución veladora y garante de sus derechos y libertades.

La función de la Síndica de Greuges de Barcelona debe ejecutarse con independencia y objetividad y, por este motivo, no tiene dependencia jerárquica; solo se debe al ciudadano o ciudadana y al espíritu de la ley, y rinde cuentas al Pleno municipal, que es quien la nombra con un mandato de cinco años independiente de los ciclos electorales. Es una forma de garantía democrática paralela a los recursos administrativos y contenciosos judiciales.

Por ello, la Síndica de Greuges de Barcelona no es una institución creada para interferir en los procesos administrativos o judiciales, y no le está permitido anular resoluciones administrativas. Ni tampoco puede intervenir en los casos pendientes de una resolución judicial. Pero puede buscar soluciones de consenso voluntario, proponer alternativas, tener acceso a la documentación administrativa sobre los casos estudiados y poner de manifiesto posibles defectos procedimentales que hayan perjudicado al ciudadano o ciudadana o que justificarían una revisión de la resolución por la propia Administración.

## 1.2. Principios operativos

Las personas que solicitan la intervención de la Sindicatura tienen un posicionamiento y unos derechos ante esta institución. La síndica, en esta relación con los ciudadanos y ciudadanas, ajusta toda su actividad a los siguientes principios operativos:

**I. Amparo:** toda persona que viva o trabaje en Barcelona, o transite por la ciudad, tiene derecho a solicitar la intervención de la Sindicatura de Greuges para supervisar su caso si considera que ha sufrido un agravio por acción u omisión de la actividad municipal debida.

**II. Defensa:** la Sindicatura debe velar por que ninguna persona, de cualquier origen o condición, quede en indefensión ante ningún ente administrativo o empresa de servicios públicos en Barcelona.

**III. Gratuidad:** la actuación de la Sindicatura no está sujeta a ninguna tasa o precio por su actuación.

**IV. Proactividad:** la Sindicatura debe actuar de oficio cuando un asunto de interés general, según su opinión, no esté lo bastante asumido por los poderes públicos, y también cuando una persona carente de iniciativa o capacidad no esté siendo atendida por los servicios públicos esenciales. Igualmente, debe impulsar la investigación exhaustiva y la resolución bien fundamentada de todas las reclamaciones que reciba y admita a trámite.

**V. Intimidad:** las quejas no pueden ser anónimas, pero la persona demandante tiene garantizada la reserva de sus datos personales; también puede solicitar el secreto de la identidad por razones de seguridad personal, y la Sindicatura puede intervenir de oficio en su interés para prevenir la indefensión.

**VI. Reserva de información pública confidencial:** la información que reciba la Sindicatura de fuentes municipales se considera pública, salvo los datos personales y las notas de confidencialidad que reclame a la persona interesada o justifique el Ayuntamiento.

**VII. Independencia:** la Sindicatura no puede recibir ni aceptar instrucciones de ninguna persona u organismo sobre cómo tratar una reclamación o demanda de intervención.

**VIII. Imparcialidad:** para alcanzar la amplitud y el equilibrio de criterios, las decisiones de la Sindicatura tienen en cuenta los distintos intereses y derechos contrapuestos y fundamentan objetivamente los que deben prevalecer.

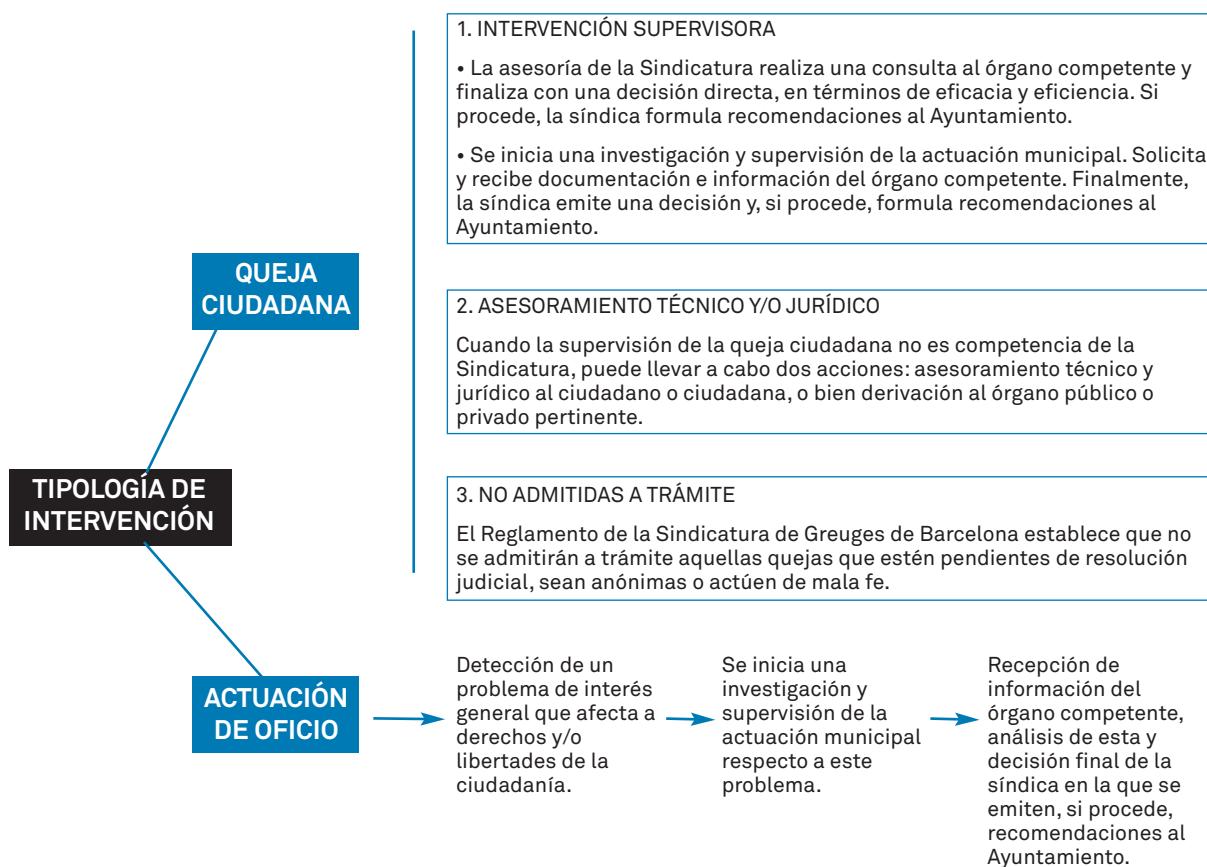
**IX. Objetividad:** los pronunciamientos de la Sindicatura deben cumplir los principios del estado social y democrático de derecho y promover el cumplimiento del orden jurídico por parte de todo el mundo.

**X. Justicia:** las resoluciones de la Sindicatura están ajustadas a derecho y equidad y buscan la justicia social.

**XI. Cientificidad:** los pronunciamientos de la Sindicatura tienen valor de dictamen en términos de derecho y de equidad; por lo tanto, deben estar revestidos de calidad jurídica y sociológica.

**XII. Eficacia:** las decisiones de la Sindicatura no son ejecutivas, pero el Gobierno municipal debe promover su cumplimiento o justificar su inviabilidad.

### 1.3. Tipología de intervención



#### 1.4. Colaboración del Ayuntamiento en el ejercicio de las funciones de la *síndica de greuges*

Las vigentes normas de funcionamiento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona prevén que, con el fin de hacer posibles las funciones que le ha encomendado el Plenario del Consejo Municipal, debe contar con recursos personales y materiales, así como con la colaboración de los organismos municipales, incluidos los autónomos, de las sociedades con capital íntegramente municipal y de aquellas en las que tenga una participación superior al 50 % del capital social.

Así pues, para permitir la función de supervisión que el Ayuntamiento se autoimpone mediante la Sindicatura de Greuges y por el principio de congruencia, el Ayuntamiento también se autoimpone una serie de deberes para hacer posibles las funciones de una institución libremente creada en ejercicio de su potestad de autoorganización.

La *síndica de greuges* elabora sus recomendaciones, sugerencias y advertencias fundamentándose en los hechos y en la información que puede obtener de los organismos municipales y de cualquier otra fuente que considere oportuna, y aplicando la normativa legal con criterios de equidad.

El deber de colaboración se expresa con la dotación de recursos materiales, en la respuesta razonada por parte del Ayuntamiento cuando no crea oportuno aceptar las consideraciones de la *síndica de greuges*, y en el suministro diligente y correcto de la información que la *síndica de greuges* considere conveniente solicitar a los organismos supervisados.

Informe tras informe, hemos puesto de manifiesto la lentitud de la respuesta municipal, que con frecuencia puede equivaler a una falta de colaboración. Las normas de funcionamiento de la Sindicatura de Greuges aprobadas por el Ayuntamiento fijan en quince días el tiempo de respuesta a las peticiones de información formuladas por la *síndica de greuges*.

Durante el año 2018, la oficina de la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona ha recibido un total de 427 respuestas a peticiones de información necesarias para poder tramitar las quejas. De este total, una es la respuesta a una petición de información formulada en el año 2015; 11, a peticiones correspondientes al año 2016; 88, a peticiones correspondientes al año 2017; y el resto, al año objeto de este informe.

La media de tiempo de respuesta para los años 2017 y 2018 ha sido de 98,6 días. Según los datos de la institución del Defensor del Pueblo, durante el año 2017 el tiempo medio de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona a las peticiones hechas por esta institución fue de 96,29 días, tiempo muy similar al que ha tenido que esperar la Sindicatura de Greuges.

Seguramente, el plazo de quince días que prevé nuestro reglamento es poco realista. Pero cuando el retraso resulta excesivo y la respuesta llega en un tiempo del todo desproporcionado y a me-

nudo no justificado, en la práctica equivale a una falta de respuesta. Este hecho supone que la *síndica de greuges* no puede cumplir la función de defensa de los derechos de la ciudadanía encomendada por el Consejo Plenario Municipal.

En estos momentos, las herramientas a disposición de la *síndica de greuges* para obtener información son, por un lado, los datos que puedan suministrar

**Informe tras informe, hemos puesto de manifiesto la lentitud de la respuesta municipal, que con frecuencia puede equivaler a una falta de colaboración**

los órganos municipales supervisados en respuesta a las peticiones de la síndica; y, por el otro, el acceso a la información municipal mediante los portales de transparencia, en situación de igualdad con el conjunto de la ciudadanía.

La *síndica de greuges* ha reclamado al Ayuntamiento de Barcelona más recursos para poder cumplir la tarea encomendada, recursos que tienen que ver con un acceso más fácil a la información municipal sobre actuaciones en marcha.

La mejora en el acceso a la información municipal sobre procedimientos en marcha o finalizados agilizaría las actuaciones de la Sindicatura de Greuges, reforzaría el carácter objetivo de la información obtenida y aliviaría carga de trabajo a los órganos municipales que deben dedicar tiempo a contestar las peticiones de información.

El Ayuntamiento de Barcelona, como el resto de las organizaciones, cuenta con herramientas informáticas para tramitar y hacer el seguimiento de los distintos procesos. Desde la Sindicatura de Greuges se tiene el convencimiento de que la posibilidad de acceder a algunas de estas herramientas mejoraría la gestión de su función. El acceso no sería con carácter universal, es decir, a la totalidad de los datos disponibles, sino únicamente a aquellos que tuvieran que ver con las quejas en tramitación.

Cabe decir que el Ayuntamiento de Barcelona, por el momento y refiriéndose a una de las herramientas informáticas conocida con la denominación Autòritas, no accede a la petición de la *síndica de greuges* amparándose en la opinión de los servicios jurídicos municipales, que entienden que “un acceso directo y generalizado al aplicativo Autòritas por parte de la Sindicatura de Greuges puede resultar contrario a la normativa reguladora de la protección de datos, puesto que este acceso debe hacerse de conformidad con el principio de calidad de los datos que implica que los datos a los que tenga acceso sean los adecuados, pertinentes y no excesivos para el cumplimiento de sus funciones legítimas”.

La Sindicatura de Greuges discrepa de esta apreciación, y en el mes de junio de 2018 se dirigió a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCat) para solicitar su opinión al respecto.

La APDCat emitió su dictamen en fecha 25 de julio de 2018. En este dictamen, la APDCat considera que un acceso generalizado por parte de la oficina de la Sindicatura de Greuges a la herramienta informática Autòritas no se adecuaría al principio de minimización de datos que establece la normativa. No obstante, teniendo en cuenta lo que establece el artículo 3.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, sobre la obligación que tienen las administraciones públicas de relacionarse entre sus órganos a través de medios electrónicos, la APDCat declara lo siguiente:

En principio, esta priorización de los medios electrónicos para articular la comunicación de información general a la Síndica podría, ciertamente, contribuir a una tramitación y resolución más ágil de las quejas que debe resolver la *síndica de greuges* de Barcelona, y es una posibilidad que no entra en contradicción con la comunicación de datos.

Ahora bien, este acceso, en caso de producirse, deberá ser adecuado, pertinente y limitado para el cumplimiento de las funciones de investigación de la síndica, por exigencia del principio de minimización de datos (artículo 5.1.c del Reglamento general de protección de datos).

(...) En virtud del principio de minimización, solo parece adecuada la posibilidad de acceder a los expedientes concretos, o partes de expedientes, a los que se refieran las investigaciones de la síndica.

En consecuencia, la Autoridad Catalana de Protección de Datos no ve ningún inconveniente en que la Sindicatura de Greuges pueda tener acceso informático a la tramitación de los procedimientos concretos que son objeto de su supervisión.

En el momento de redactar este informe, permanecemos a la espera de que el Ayuntamiento se manifieste en relación con las medidas concretas que implementará para hacer posible este acceso en los términos que establece el dictamen de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

**La Autoridad Catalana de Protección de Datos no ve ningún inconveniente en que la Sindicatura pueda tener acceso informático a la tramitación de los procedimientos concretos que son objeto de su supervisión.**

## Capítulo 2

# MEMORIA DE ACTIVIDADES GENERALES DE LA SÍNDICA

### 2.1. Presentación del informe anual 2017

El 23 de marzo de 2018, la *síndica de greuges*, M. Assumpció Vilà Planas, presentó ante el Pleitorio del Consejo Municipal su informe anual. En este informe se recogen el contenido y el balance de las quejas recibidas durante el año 2017 y las recomendaciones que formula al Ayuntamiento.

Un año más, la síndica resaltó la problemática de la vivienda en la ciudad como uno de los problemas más expuestos por las personas que se dirigen a la Sindicatura, sobre todo por la falta de respuesta de la oferta pública de viviendas, especialmente para aquellas personas con ingresos muy bajos. En este sentido, recomendó que se planificara y priorizara presupuestariamente, a través del Consorcio de la Vivienda con la Generalitat, la adopción de medidas destinadas a alcanzar el objetivo de solidaridad urbana del 15 % de viviendas principales en Barcelona antes del año 2027.

Otros apartados destacados del informe fueron el transporte urbano, el uso y mantenimiento del espacio público, el medio ambiente o la buena administración.

También en el ámbito de la ciudadanía y la convivencia, la síndica hizo especial mención de la Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público. Aunque la Sindicatura cuestionó la necesidad de disponer de dicha ordenanza, valoró su remodelación para conseguir una aplicación ponderada y educativa. La síndica recordó que la propuesta de la nueva ordenanza recoge muchas de las recomendaciones realizadas por la Sindicatura, y que en esta nueva propuesta normativa se reconocía a la institución como la encargada de garantizar y defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y ciudadanas que puedan verse afectados por la aplicación de la ordenanza, así como de supervisar la actuación de la Administración municipal en el desarrollo de sus deberes para el fomento de los usos ciudadanos del espacio público y la convivencia.

Para terminar, la síndica pidió al Gobierno municipal que valorara las recomendaciones recibidas en el informe, ya que son fruto de la objetividad, la ponderación, el conocimiento profundo de la Administración y el deseo de avanzar hacia la plenitud de los derechos humanos en la ciudad.

## 2.2. Difusión y presencia pública

### • Difusión de la institución

Durante el año 2018 la síndica continuó la difusión de la institución con la presencia en los medios de comunicación y con la participación en varias conferencias, mesas redondas y coloquios sobre temas de actualidad.

Realizó charlas para presentar y dar a conocer la Sindicatura a diferentes entidades de la ciudad:

Asociación Nusos Culturals, Escuela Salesians Rocafort, Asociación de Vecinos Barri del Coll, Asociación de Comerciantes de Creu Coberta, Escuela Sant Pere de Ribas, Asociación de Vecinos de la Barceloneta, Asociación de Vecinos de Sant Martí, V Jornada de Trabajo y Crisis, Asociación T'Acompanyem, Espacio Municipal Alchemika y el debate “Maltrato y abusos sexuales a personas menores” en el Distrito de L'Eixample.

### • Visitas y entrevistas con entidades de la ciudad

Durante el año 2018, la *síndica de greuges* de Barcelona realizó visitas a diferentes entidades de Barcelona. Estas visitas permiten tener un conocimiento directo de los servicios que han sido causa de queja, así como conocer y recoger opiniones de entidades y asociaciones de la ciudad.

Asimismo, los y las miembros de su equipo se desplazan habitualmente a distintos lugares de la ciudad para comprobar la realidad de las situaciones referidas en las quejas presentadas por la ciudadanía y poder tener un conocimiento más exacto al dictar resoluciones.

Las entidades que se han visitado o con las que se han mantenido una entrevista son las siguientes:

Feate, Consejo de la Juventud, Fundación Roger Torné, Asociación de Vecinos de Sant Martí de Provençals (Vocalía de Personas con Diversidad Funcional), Convivim, Cocarmi, Afatrac, Mesa de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, Federación Catalana de Voluntariado Social, Asociación Helia, Cruz Roja, Plataforma contra la Violencia de Género, Fundación Oncológica Infantil Enriqueta Villavecchia, Fundación Roure, Asociación Àgata, Colegio de la Abogacía de Barcelona, Fundación Agrupación, ASEM Cataluña, Fundación Pere Tarrés, FAVVB, Fundación Liga Catalana de Ayuda Oncológica (Barcelona y Gerona), ECOM, Asociación Errants, SOS Racismo, Fatec, Asociación Bienestar y Desarrollo (ABD), ONCE, Fundación Arrels, Fundación Trinijove, Asociación T'Acompanyem, Asociación Rauxa, Agbar, ECOM, Amigos de las Ramblas, Asociación de Inquilinos, Espacio Gos, Barnaclínic, Apartur, Filmoteca de Cataluña, Departamento de Antropología Social de la UB, Fundación Social, Gremio de Hoteles de Barcelona, Gimnasio Sant Pau y el Centro Maria Feixa del Ayuntamiento de Barcelona.

El 10 de noviembre, la *síndica de greuges* de Barcelona recibió el premio “Fem pinya”, otorgado por ASEM Cataluña, en la categoría de colaboración en la consecución de los objetivos de la entidad. Se destacó su apoyo continuado a las actividades que lleva a cabo la entidad y su disponibilidad y colaboración con las distintas demandas recibidas.

- **Encuentros en los barrios de Barcelona**

El proyecto de visitas a los barrios de Barcelona realizadas por la *síndica de greuges* y su equipo se inició en el 2013. Su finalidad es profundizar en el conocimiento de los barrios de Barcelona y formular propuestas para disminuir los conflictos e incidir en la estabilidad, la convivencia, la cohesión social y la mejora de la calidad del sistema urbano.

Algunas de las quejas más recurrentes que han llegado a la Sindicatura en estos últimos años tienen que ver con cuestiones relacionadas con el espacio público que afectan directamente a la convivencia vecinal.

Con este proyecto se pretende conocer *in situ* cuáles son los obstáculos que interfieren en la convivencia y la cohesión social en cada uno de los barrios de Barcelona y analizar los compromisos del Ayuntamiento en relación con la mejora de este espacio público.

En cada uno de los barrios que se visitan, se establece previamente una reunión con varias entidades y asociaciones de vecinos y vecinas en la que se recogen los problemas del barrio y se analizan las áreas que se quieren abordar. A partir de ahí se acuerda la fecha de la visita y las personas que acompañarán a la síndica, entre las cuales debe haber personas significativas que conozcan la realidad del barrio.

Teniendo en cuenta los aspectos observados y los comentarios realizados por las entidades y la correspondiente asociación de vecinos y vecinas, la síndica hace llegar a la concejalía del distrito un informe con sugerencias y aspectos que se considera que hay que mejorar.

El proyecto de visitas a los barrios de Barcelona se inició en el año 2013 y tiene la finalidad de profundizar en el conocimiento de la ciudad

Por la noche, la síndica organiza una charla coloquio abierta a todos los vecinos y vecinas del barrio para explicar cuáles son las funciones de la Sindicatura de Greuges, en qué asuntos puede intervenir y cómo puede presentarse una queja cuando un ciudadano o ciudadana se siente perjudicado por el Ayuntamiento.

Los barrios visitados durante el año 2018 han sido los siguientes:

El Coll, la Trinitat Vella, Sant Martí de Provençals, Vallvidrera, la Esquerra de l'Eixample, la Barceloneta, la Dreta de l'Eixample, el Gòtic, el Raval y el Baix Guinardó.

### **2.3. Relaciones institucionales**

- **Ayuntamiento de Barcelona**

Con respecto a los contactos con el Ayuntamiento de Barcelona, la síndica mantuvo entrevistas con la alcaldesa y con los jefes y jefas de los diferentes grupos políticos municipales, los concejales y concejalas de los diez distritos de la ciudad y de las distintas áreas, así como con los y las gerentes y el resto del personal directivo relacionado con la labor que se desarrolla desde la Sindicatura.

La síndica asiste periódicamente, en calidad de observadora, a varios consejos de participación de la ciudad, lo que le permite tener una visión más amplia de las problemáticas e inquietudes de la ciudadanía, y establecer un contacto directo con otras entidades e instituciones de la ciudad. Durante el año 2018 estuvo presente en los plenarios del Consejo Municipal, en los ple-

**La Sindicatura y la OND han firmado un protocolo de coordinación con el objetivo de garantizar la resolución eficaz de las reclamaciones**

narios del Consejo de Ciudad, en los plenarios del Consejo de Turismo, en la Comisión de Seguimiento de la Problemática de las Drogas en el Raval y en la XXIII Audiencia Pública a los Chicos y las Chicas.

La síndica, junto con varias personas de su equipo, colaboró como voluntaria en el recuento de personas sin techo que tuvo lugar la noche del 16 al 17 de mayo, organizado por la Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

• **Convenio de colaboración con la Oficina para la No Discriminación**

La Sindicatura de Greuges de Barcelona y la Oficina para la No Discriminación (OND) han firmado un protocolo de coordinación con el objetivo de garantizar la resolución eficaz de las reclamaciones de los usuarios y usuarias. El protocolo fue firmado el día 14 de diciembre de 2018 en el Ayuntamiento de Barcelona por la *síndica de greuges*, Maria Assumpció Vilà, y el tercer teniente de alcaldía, Jaume Asens.

Con el fin de asegurar la coordinación entre las dos instituciones, mantener un intercambio fluido de información sobre los asuntos de interés común y evitar duplicidades en sus actuaciones, se ha constituido una comisión de seguimiento formada por una persona representante de ambas entidades. Esta comisión celebrará reuniones periódicamente, como mínimo dos veces el año, para evaluar el seguimiento de las situaciones trabajadas en común.

En casos de discriminación, la OND será el servicio municipal de referencia cuando la ciudadanía plantee una vulneración de sus derechos, a través de una actuación discriminatoria, siempre que esta provenga de un particular, de una empresa o de una institución de carácter privado. Cuando el propio tipo de queja tenga su origen en una actuación municipal o de los órganos, entes o empresas que dependen del Ayuntamiento de Barcelona, será la Sindicatura de Greuges de Barcelona quien actúe. Ambas instituciones trabajarán de forma conjunta para facilitar los trámites a los usuarios y usuarias y dirigirlos al servicio correcto en cada caso.

En materia de prevención, se potenciará el trabajo conjunto para desarrollar campañas de sensibilización sobre derechos humanos y para informar a la ciudadanía de los servicios que ofrece tanto la Sindicatura de Greuges de Barcelona como la OND. También se podrán compartir y trabajar conjuntamente acciones formativas dirigidas a profesionales municipales que traten de forma directa con la ciudadanía con el fin de prevenir y evitar un trato discriminatorio. El protocolo prevé, asimismo, la posibilidad de ofrecer formación específica conjunta orientada a entidades y colectivos profesionales específicos de la ciudad que trabajan en defensa de los derechos humanos y contra la discriminación.

• **Síndics y síndiques de greuges municipales**

**Asamblea extraordinaria del Foro de Síndicos y Síndicas**

El día 3 de mayo de 2018 se celebró en Santa Coloma de Gramenet el XXI Encuentro-Asamblea Extraordinaria del Foro de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras Locales de Cataluña (FòrumSD). En la reunión se eligió al nuevo presidente del FòrumSD y a la junta directiva.

Lluís Martínez Camps, síndico personero de Mollet del Vallès, fue elegido presidente por unanimidad, y M. Assumpció Vilà Planas, síndica de Barcelona, vicepresidenta.

El objetivo de la nueva etapa es aprovechar el actual momento de expansión y consolidación que viven las sindicaturas locales. El propósito principal es profundizar en el papel de la entidad como plataforma de servicios para sus asociados y asociadas con el propósito de aprovechar el momento de expansión y consolidación que viven las sindicaturas locales.

**La síndica de greuges  
de Barcelona,  
Maria Assumpció Vilà,  
es la nueva  
vicepresidenta del  
FòrumSD**

En los últimos meses se han creado nuevas defensorías en ciudades como L'Hospitalet de Llobregat, Vic, Alella o Calella, y se han renovado los defensores y defensoras de la Seu d'Urgell, Palafrugell, Sabadell, Sant Cugat, Sant Feliu de Llobregat, Terrassa, Vilafranca del Penedès, Vilanova del Vallès y Vilanova i la Geltrú.

La nueva junta directiva pretende desarrollar estrategias para valorar las sindicaturas locales, de forma que el FòrumSD se convierta también en una palanca para la creación de nuevos organismos municipales de defensa de los derechos de la ciudadanía.

Para lograr estos fines, el plan de trabajo para los próximos meses incluye desde la inauguración de un nuevo espacio web hasta la realización de jornadas y cursos de formación sobre ética y buen gobierno, comunicación y nuevas sindicaturas o sindicaturas locales y derecho a la ciudad, entre otros. La nueva junta también iniciará una renovación de los estatutos para adaptarlos a la realidad actual y potenciará las relaciones con administraciones supramunicipales, entidades municipales, universidades y asociaciones y plataformas de defensa de los derechos humanos.

#### Congreso Iberoamericano en Alcalá de Henares

La Universidad de Alcalá de Henares (UAH) acogió durante los días 6 y 7 de junio el IV Congreso PRADPI (Programa regional de apoyo a las defensorías del pueblo de Iberoamérica), donde participó una representación del Foro de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras de Cataluña, encabezada por su presidente, Lluís M. Camps, y su vicepresidenta, M. Assumpció Vilà.

El Programa regional de apoyo a las defensorías del pueblo de Iberoamérica de la UAH trabaja desde el 2001 para el fortalecimiento de la figura del *ombudsman* y, especialmente, de sus tareas de protección y promoción de los derechos humanos. Con este objetivo, pone sus recursos a la disposición de las defensorías y desarrolla varias actividades en las áreas de capacitación, investigación, promoción y asistencia técnica. La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y las instituciones que la integran siempre han colaborado activamente en la exigencia del cumplimiento de los tratados, resoluciones y recomendaciones de las Naciones Unidas.

Entre otras cuestiones, durante el PRADPI se trató el rol del *ombudsman* con respecto a los siguientes temas: pobreza, salud, educación, igualdad de género, trabajo, agua y medio ambiente, conflictos sociales, vivienda, etcétera. El presidente del FòrumSD y síndico personero de Mollet, Lluís M. Camps, participó en la mesa redonda “Experiencias y desafíos de las defensorías del pueblo en Europa de cara a la Agenda 2030”.

### **Conferencia coloquio en el Ayuntamiento de Mahón**

El 29 de setiembre, la síndica de Barcelona participó en la conferencia “¿Para qué sirve un defensor/a de la ciudadanía?”, organizada por el Ayuntamiento de Mahón.

La conferencia fue inaugurada por la alcaldesa de Mahón, Conxa Juanola, y contó con la participación de Anna Moilanen, defensora de la ciudadanía de la ciudad de Palma, y Gràcia Seguí, de la Comisión de Agravios del Consejo Insular de Menorca.

Cada una de las personas participantes en la mesa expusieron cuáles eran sus funciones como defensoras de los derechos de la ciudadanía y el funcionamiento de las distintas oficinas. Posteriormente, tuvo lugar un coloquio con las personas asistentes.

### **XVII Edición del Taller de Formación del FòrumSD**

El 10 de octubre, y con motivo del 25.<sup>º</sup> aniversario de la Sindicatura Municipal de Vilafranca del Penedès, se celebró el XVII Taller de Formación, bajo el título “El reto de la comunicación en las sindicaturas locales”.

El acto fue inaugurado por el alcalde de Vilafranca, Pere Regull, y contó con la participación de numerosos síndicos y síndicas locales.

La ponencia introductoria fue a cargo de Marc Sabaté, responsable de Essabedé Comunicació, con el título “La comunicación, una tarea esencial para las sindicaturas de proximidad”. Seguidamente se celebró una mesa redonda en la que se expusieron varios casos prácticos de comunicación en diferentes sindicaturas. En la mesa participaron el responsable de comunicación de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, Pablo Monfort, la síndica de Sabadell, Eva Abellan, y el síndico de Vic, Joan Sala.

### **Jornadas “Los derechos de los niños y los adolescentes”**

El 10 de diciembre se llevaron a cabo en Mollet del Vallès las jornadas “Los derechos de los niños y los adolescentes”, organizadas por el síndico de Mollet y presidente del FòrumSD, Lluís Martínez Camps.

El acto fue inaugurado por el alcalde de la ciudad, Josep Monràs, y fue presentado y conducido por la síndica de Barcelona, M. Assumpció Vilà.

La jornada contó con las exposiciones de María Jesús Larios, adjunta al Síndic de Greuges de Catalunya para la Defensa de los Derechos de los Niños y Adolescentes, y Carlos Villagrassa, profesor de Derecho Civil en la Universidad de Barcelona y presidente de la Asociación para la Defensa de los Derechos de la Infancia y Adolescencia (ADDIA).

### **Red del Ombudsman**

El día 19 de setiembre se celebró en Gerona una nueva actividad de la Red del Ombudsman organizada por la institución del Síndic de Greuges de Catalunya. El acto tuvo lugar en la Universidad de Gerona, y fue inaugurado por su rector, Quim Salvi.

La jornada contó con la participación del *ombudsman* federal de Bélgica, Guido Herman, quien explicó cómo se coordinan las defensorías estatales, subestatales y locales belgas, y destacó las peculiaridades del *ombudsman* federal en su país, de acuerdo con la situación de pluralidad identitaria que existe en Bélgica.

El encuentro también sirvió para poner en común la labor ejecutada por los distintos niveles de *ombudsman* en Cataluña ante la vulneración de derechos sociales en estos últimos años de crisis económica. En este sentido, intervinieron la síndica de greuges de Barcelona, Assumpció Vilà; el adjunto general al síndic de greuges de Cataluña, Jaume Saura; Lluís

Caballol, *síndic de greuges* de la Universidad de Barcelona; y el defensor del cliente de Agbar, Sergi Sanchís.

La Red de Defensorías de Cataluña es una plataforma con una clara vocación formativa, impulsada por la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, cuyo propósito es dar voz y coordinar su labor con el resto de los defensores y defensoras de todos los sectores en los que existe la figura del *ombudsman*: síndicos y síndicas locales, defensores y defensoras universitarios y empresas que prestan servicios de interés general.

- **Visita de la delegación de defensores y defensoras de los derechos humanos de Corea del Sur**

El 12 de diciembre, la síndica recibió en la sede de la Sindicatura de Barcelona a una delegación de defensores y defensoras de los derechos humanos en Corea del Sur.

La delegación coreana solicitó una entrevista con la síndica para conocer el funcionamiento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, desde su organización y funciones hasta la labor que desempeña la defensoría en favor de los derechos humanos y la protección de los colectivos más vulnerables.

En la reunión se intercambió información sobre el funcionamiento y las competencias de ambas instituciones y sobre las diferentes temáticas que son motivo de supervisión por parte de los defensores y defensoras de los derechos de la ciudadanía.

- **Jornada con el Colegio de la Abogacía de Barcelona: “Dignidad, igualdad, discapacidad y derecho”**

La *síndica de greuges* de Barcelona, junto con la Comisión de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Colegio de la Abogacía de Barcelona (ICAB), organizó el día 30 de mayo las jornadas “Dignidad, igualdad, discapacidad y derecho”, con motivo del décimo aniversario de la entrada en vigor en España de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La jornada fue conducida por el periodista Adrià Bas, y contó con la participación de numerosas personas y entidades de la ciudad. De la inauguración se encargaron Núria Flaquer Molinas, diputada de la Junta General de la ICAB, y la *síndica de greuges* de Barcelona, M. Assumpció Vilà Planas.

La ponencia introductoria, “Dignidad, capacidad de las personas y derecho”, fue a cargo de Xavier Puigdollers Noblom, presidente de la Comisión de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ICAB.

Seguidamente, se celebró una mesa redonda en la que se plasmaron las diferentes necesidades de las personas con discapacidades, y en la que participaron Antonio Galiano, secretario delegado del Instituto de Personas con Discapacidad, que habló del marco administrativo y de la responsabilidad pública, y Josep Moya, psiquiatra del Centro de Salud Mental del Parc Taulí, que expuso los métodos de inserción social de las personas con discapacidad intelectual.

**En el año 2018 recibimos  
la visita de una delegación  
de defensores y  
defensoras de los  
derechos humanos  
de Corea del Sur**

Por parte de las entidades representativas de personas con discapacidad y sus familias hablaron Pilar Díaz, vicepresidenta de Cocarmi, y Carme Guinea, presidenta de la Coordinadora Catalana de Entidades Tutelares, que expusieron las necesidades no atendidas y plantearon varias propuestas desde el mundo asociativo.

## 2.4. Campaña de comunicación

En el primer trimestre del año 2018 la Sindicatura de Greuges, junto con la Dirección de Comunicación del Ayuntamiento, ejecutó una campaña de comunicación para dar a conocer su labor entre la ciudadanía.

Bajo el lema “Hacemos valer tus derechos”, durante el mes de marzo algunas calles de la ciudad lucieron banderolas de la campaña de comunicación. También se hizo promoción en otros soportes: en los OPI de las estaciones de autobuses y mediante *banners* en el portal web y en nuestras redes sociales.

Esta campaña de comunicación fue acompañada de la realización de un nuevo vídeo en el que se explica la labor de la Sindicatura y de la creación de nuevos trípticos informativos para permitir a la ciudadanía conocer la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona.

## TÍTULO II

# INTERVENCIONES DE LA SINDICATURA: AGRARIOS Y RECOMENDACIONES

1. VIVIENDA
2. URBANISMO
3. MEDIO AMBIENTE
4. TRANSPORTE PÚBLICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD
5. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA
6. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO
7. ACCESIBILIDAD
8. ATENCIÓN, COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN
9. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
10. ACTIVIDADES ECONÓMICAS
11. LA FUNCIÓN PÚBLICA
12. HACIENDA MUNICIPAL
13. SERVICIOS SOCIALES
14. CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN
15. SANIDAD Y SALUD PÚBLICA
16. EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE



## Capítulo 1

# VIVIENDA



### 1.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 110 quejas relativas a este ámbito:

VIVIENDA	NÚMERO DE QUEJAS
Régimen jurídico general de la vivienda	21
Vivienda de protección oficial	79
Dignidad de la vivienda y rehabilitación	10
<b>Total</b>	<b>110</b>

## 1.2. Introducción

La vivienda es un derecho y un bien de primera necesidad, pero desafortunadamente su configuración en la Constitución española en el artículo 47 no lo considera un derecho exigible individualmente para todo el mundo. En Cataluña, la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, en el uso de sus competencias exclusivas en esta materia, establece la política de protección pública de la vivienda.

El Gobierno municipal ha manifestado que tiene como objetivo que “todos los vecinos y las vecinas de la ciudad puedan disfrutar de su derecho a una vivienda digna y asequible”, según recoge el artículo 18 de la Carta de ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona, y que “con esta finalidad, de acuerdo con sus competencias y en colaboración con el resto de las administraciones públicas, (...) impulsará el uso, la conservación, la rehabilitación, la reforma y la renovación del parque de viviendas; (...) velará por la transparencia del mercado inmobiliario y por asegurar la información y protección de los consumidores y usuarios de viviendas; (...) y combatirá el acoso inmobiliario”. Y la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, establece que la familia goza de la protección de las autoridades municipales y de facilidades, en particular en el ámbito de vivienda.

Sin embargo, pese a ser un objetivo prioritario de la acción del Gobierno municipal, el acceso a la vivienda en la ciudad ya se encuentra entre los problemas que más preocupan a la ciudadanía, que ve cómo este acceso, sea de compra o de alquiler, se ha convertido en una misión imposible, no únicamente en la ciudad de Barcelona, sino también en buena parte de los municipios de los alrededores.

Se debe reconocer el gran esfuerzo municipal por emprender medidas destinadas a la creación y captación de vivienda para ponerla a disposición principalmente de alquiler a precios de protección pública, asequible o social. En este sentido, la aprobación del Plan del derecho a la vivienda 2016-2025 en fecha 27 de enero de 2017 (redactado sobre cuatro ejes estratégicos: prevenir y atender la emergencia habitacional y la exclusión residencial; garantizar el buen uso de la vivienda; ampliar el parque asequible; y mantener, rehabilitar y mejorar el parque actual) supuso un nuevo impulso a las políticas públicas de vivienda en Barcelona con la puesta en marcha de nuevas actuaciones en los últimos años, que han sido valoradas positivamente por esta Sindicatura en informes anteriores.

Este año 2018, el Ayuntamiento ha promovido, con la iniciativa de entidades sociales, la modificación del Plan general metropolitano (MPGM) para la obtención de vivienda de protección

pública en el suelo urbano consolidado del municipio de Barcelona. Esta modificación ha sido aprobada recientemente por la Subcomisión de Urbanismo de la ciudad de Barcelona y obligará, en las nuevas construcciones de edificios de viviendas plurifamiliares o en las grandes rehabilitaciones donde el techo urbanístico de vivienda sea superior a los 600 m<sup>2</sup>, a destinar un mínimo del 30 % a vivienda de protección pública. También al amparo de la Ley del derecho a la vivienda, se ha declarado zona de tanteo y retracto toda la ciudad.

**A pesar de ser un  
objetivo prioritario del  
Gobierno municipal, el  
acceso a la vivienda se  
encuentra entre los  
temas que más  
preocupan a la  
ciudadanía**

Estos esfuerzos municipales, sin embargo, se prevén insuficientes (ante un déficit histórico de vivienda dirigida a políticas sociales) para lograr el objetivo de solidaridad urbana, que se establece en la Ley del derecho a la vivienda, de disponer de un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales del 15 % respecto al total de viviendas existentes. Este es un objetivo que de nuevo debe recordarse a las administraciones competentes, especialmente a la Generalitat de Catalunya, la cual debe participar presupuestariamente de forma adecuada a través del Consorcio de la Vivienda de Barcelona.

En las conclusiones recogidas en el informe anual del año 2016 de esta Sindicatura ya se identificaban dos de los obstáculos más destacables que se evidencian en la ciudad de Barcelona para hacer efectivo el derecho a la vivienda. Por una parte, la escasa oferta de viviendas de alquiler en la ciudad y, por otra, el precio del alquiler de las viviendas particulares en oferta de alquiler ordinario, que crece especulativamente en función de la demanda, que no puede ser satisfecha por una falta de oferta. Como ya hemos dicho anteriormente, estos dos componentes deben abordarse desde todas las posibilidades que ofrece el ordenamiento jurídico, pero también requieren cambios legislativos que incidan en la protección y recuperación del uso residencial y vecinal de las viviendas, que garanticen la seguridad y estabilidad de la relación contractual, así como medidas que limiten la subida de los precios de los arrendamientos urbanos.

La crisis habitacional que sufre la ciudad afecta especialmente a los ciudadanos y ciudadanas que pertenecen al colectivo de personas de mayor vulnerabilidad económica y/o social, los cuales tienen vetado el acceso a la vivienda en la ciudad (excepto por la respuesta que realizan las administraciones públicas) y para quienes la única solución es convivir con otras familias en una misma vivienda, ocupar irregularmente una vivienda privada o pública o vivir en infraviviendas. Tal como esta Sindicatura ha reiterado varias veces, la disponibilidad de vivienda es básica y debe servir de complemento a las prestaciones sociales para que estas cobren efectividad. Por este motivo, de nuevo debemos recordar que hay que mejorar notablemente la provisión de alojamiento asistencial que gestionan los servicios sociales, con un sistema propio de servicios sociales (dotado de un régimen no contractual arrendaticio) para aquellas situaciones de exclusión residencial, con el fin de poder vivir dignamente durante un periodo de tiempo en el que se realice una intervención social dirigida a la autonomía personal y laboral sin consolidar el derecho de permanencia en el alojamiento transitorio facilitado.

### 1.3. Valoraciones

- **Espera en la asignación de una vivienda de emergencia**

Los problemas más destacados de la ciudadanía que se ha dirigido a esta Sindicatura durante el año 2018 se los encuentran las personas que están a la espera de asignación de una vivienda de emergencia. Esta Sindicatura es observadora de la Mesa de Valoración para la adjudicación de viviendas para emergencias sociales, y también es conocedora de la tarea que se realiza para dar respuesta a las situaciones de pérdida de la vivienda de las familias en la ciudad y del gran volumen de expedientes que tramita. Las quejas recibidas de las personas que se encuentran a la espera de

**Según el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, a finales de 2018 había 442 expedientes valorados positivamente a la espera de asignación de vivienda**

asignación de una vivienda responden al hecho de no disponer de viviendas suficientes en el fondo de alquiler social. Actualmente, según los datos que facilita el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, a finales de 2018 había 442 expedientes valorados positivamente a la espera de asignación de vivienda.

La modificación del Reglamento para la adjudicación de viviendas y otros recursos residenciales por emergencia social por pérdida de vivienda que se llevó a cabo en el año 2016 supuso mejorar la respuesta ante la emergencia habitacional, ya que aumentó considerablemente el número de expedientes estimados con derecho a una vivienda de emergencia por la Mesa de Valoración. Previamente a esa modificación, la negativa a otorgar una vivienda de emergencia había sido un motivo de queja recurrente a esta Sindicatura, que había defendido la necesidad de reformar el Reglamento con la ampliación de los supuestos de emergencia económica y social y la rebaja de los requisitos a las personas solicitantes. Pero la falta de dotación suficiente del fondo de alquiler social provoca que el tiempo de espera de asignación de una vivienda (una vez que se cuenta con resolución estimatoria) supere, en muchas ocasiones, ampliamente el año. Alimentar suficientemente el fondo de alquiler social que debe dar respuesta a las situaciones de emergencia y a situaciones de vulnerabilidad social y económica es una recomendación reiterativa de esta Sindicatura.

Para paliar parcialmente este déficit, el Ayuntamiento, junto con los programas para la adquisición y cesión de viviendas que lleva a cabo, ha anunciado este año la puesta en marcha del programa Alojamientos de Proximidad Provisionales (APROP), viviendas industrializadas temporales, una parte de las cuales será destinada a la emergencia habitacional.

- **Compra de edificios por fondos inversores que ponen en riesgo la continuidad de las personas residentes**

De nuevo, este año se han dirigido a esta Sindicatura personas afectadas por la compra del edificio donde residen, que ven que el cambio de persona propietaria pone en riesgo su continuidad como residentes en el inmueble o les deja en una situación de desprotección, ya que se les informaba de que no se les prorrogaría los contratos de alquiler o, en los casos de contratos de renta antigua, se detectaban problemas de conservación de las fincas y viviendas sin una respuesta adecuada. En muchos de estos casos se evidenciaba que la actuación de los servicios municipales no había sido suficiente, ya que se constataba la existencia de expedientes para adoptar medidas de conservación que no habían finalizado su tramitación y, por lo tanto, habían caducado, u otros en que, después de ordenar medidas de conservación, estas no habían sido ejecutadas.

**La Sindicatura ha recordado la necesidad de una actuación municipal firme para hacer cumplir a las personas propietarias sus deberes de conservación, que se recogen en la normativa de urbanismo y vivienda.** Por otra parte, debe hacerse un seguimiento adecuado de las posibles situaciones de acoso inmobiliario que puedan provocar estas personas propietarias. La existencia de mesas de vivienda en los distritos está mejorando claramente, y, cuando detectan estos casos, llevan a cabo la coordinación necesaria entre los servicios de vivienda y los servicios de inspección de los distritos.

Este año 2018, el Ayuntamiento ha modificado la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras, que regula los permisos y trámites para realizar obras,

con la propuesta de requerir a las personas propietarias que lleven a cabo determinadas obras la presentación de un plan de realojamiento y la emisión de un informe preceptivo por parte de los servicios de vivienda que evalúe la adecuación de las previsiones contenidas en el plan. La finalidad es reforzar el derecho al realojamiento y el derecho de retorno, ante la detección del incremento de estas situaciones descritas anteriormente, en que las obras de rehabilitación que ejecutaban las personas propietarias de las fincas conllevaban, en la práctica, una expulsión de las personas que residían en estas.

#### • Incidencias en los procesos de adjudicación de viviendas de protección oficial

Para muchos ciudadanos y ciudadanas, las convocatorias públicas son el único medio para conseguir una vivienda adecuada a sus necesidades. Tal como recoge el preámbulo del Reglamento de solicitantes de vivienda con protección oficial de Barcelona, “la vivienda se configura como un bien básico, de primera necesidad, cuyo precio ha ido aumentando de manera importante, lo que ha dejado fuera del alcance de la disposición de una vivienda a un gran número de personas y familias, cuyos salarios no les permiten acceder a una vivienda en el mercado libre”.

Este año se han atendido quejas de ciudadanos y ciudadanas que, después de formar parte de la lista de participantes iniciales mediante la presentación de una solicitud de participación en la convocatoria, se los ha considerado desistidos por no presentarse a la cita para acreditar el cumplimiento de los requisitos. Estos ciudadanos y ciudadanas, una vez que han tenido conocimiento de que se los consideraba desistidos, presentaron un recurso de alzada. Estas dos actuaciones de dirigirse a la Administración ya demuestran claramente su voluntad activa de optar a las viviendas.

Las bases específicas para las adjudicaciones suelen hablar de que el Consorcio de la Vivienda tiene que hacer un requerimiento fehaciente a las personas participantes provisionalmente favorecidas con el fin de acreditar el cumplimiento de los requisitos.

La notificación a la persona beneficiaria de la adjudicación para acudir a la cita concertada se produce a través de un operador postal que teóricamente deja un aviso de llegada en el buzón de la persona destinataria (art. 42.3 del Reglamento de servicios postales, aprobado por el Real decreto 1829/1999, de 3 de diciembre). Los actos de este operador, sin embargo, no cuentan con la presunción de veracidad. Posteriormente, se realiza una publicación en el *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, que no es un medio de consulta habitual de los ciudadanos y ciudadanas, y en algunos casos hay algún intento aislado de llamada telefónica.

Esta Sindicatura entiende que hay que reforzar esta comunicación con medidas complementarias y otros medios para asegurarnos de que las personas han tenido conocimiento real de esta adjudicación provisional, conocimiento que en estos casos no se tuvo, como demuestran las actuaciones inmediatamente posteriores de los ciudadanos y ciudadanas con la interposición de un recurso de alzada al saber que se los tenía por desistidos en el procedimiento, lo que demuestra claramente su voluntad activa de optar a las viviendas.

**La falta de conocimiento real de este hecho puede significar un perjuicio irreparable del derecho básico de acceso a la vivienda, y por eso los medios empleados deben asegurar que el requerimiento es realmente fehaciente, y no parece suficiente una notificación hecha por un operador privado con resultado negativo, un intento aislado de llamada y una publicación posterior en un diario oficial que no es de consulta habitual para la ciudadanía.**

## Habría que reforzar la comunicación de adjudicación de viviendas de protección oficial con medidas complementarias

Reiteradamente, esta Sindicatura atiende a residentes del parque público municipal que expresan sus quejas referentes a la atención y respuesta por parte del Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona (IMHAB), encargado de la gestión del parque, tal como ha quedado recogido en informes anteriores. Los problemas expuestos van desde gastos que las personas residentes consideran que deberían ir a cargo de la persona arrendadora, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley de arrendamientos urbanos, por problemas con el sistema de refrigeración de las viviendas, hasta quejas sobre el mantenimiento general que se lleva a cabo en las fincas o la seguridad en estas por ocupaciones en las fincas.

El IMHAB lleva la gestión de más de ocho mil viviendas en la ciudad, con las dificultades y problemáticas que ello conlleva y con la necesidad de responder a unos criterios de eficacia, eficiencia y plena ocupación, gestión que está sometida a una evaluación continuada. Por este motivo, es necesario que desde el IMHAB (tal como se había informado a esta Sindicatura de que se estaba trabajando en ello) se elabore un código de buena administración y buena vecindad para mejorar la gestión integral.

Durante el último año, han aumentado las quejas en que se denuncian problemas graves de convivencia y actuaciones incívicas en las fincas, y se detectan cada vez más problemas de cohesión social. El IMHAB dispone de un servicio de mediación que, tal como esta Sindicatura ya ha recomendado, debe actuar en cuanto se detectan problemáticas recurrentes con actuaciones preventivas y educativas entre el vecindario encaminadas a la buena conservación del patrimonio público y a fomentar la convivencia cívica entre el vecindario.

### 1.4. Recomendaciones destacadas

- Planificar y priorizar presupuestariamente, a través del Consorcio de la Vivienda con la Generalitat, la adopción de medidas destinadas a políticas sociales de vivienda que permitan alcanzar el objetivo de solidaridad urbana del 15 % de viviendas principales en Barcelona antes del año 2027.
- Mejorar los procedimientos para la adjudicación de las viviendas de protección oficial, especialmente la comunicación que se hace a las personas beneficiarias de adjudicaciones definitivas.
- Reforzar las políticas encaminadas a aumentar el fondo de viviendas de alquiler social y las políticas de vivienda destinadas a los colectivos más desfavorecidos.

## Capítulo 2

# URBANISMO



### 2.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 73 quejas relativas a este ámbito:

URBANISMO Y CIUDAD	NÚMERO DE QUEJAS
Planeamiento y gestión urbanística	4
Infraestructuras y obra pública	11
Licencias de obras y disciplina urbanística	52
Patrimonio histórico-artístico monumental	6
<b>Total</b>	<b>73</b>

## 2.2. Introducción

De nuevo, un grupo importante de las quejas que recibe anualmente la Sindicatura hacen referencia a la disciplina urbanística y a la falta de diligencia debida en la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad urbanística. Se ha hecho mención reiteradamente en los pronunciamientos de esta Sindicatura y en los informes anuales de la necesidad de activar las inspecciones, las actuaciones de oficio, los controles y el seguimiento de obras por denuncias de terceras personas, además de iniciar correctamente los procedimientos correspondientes, hacer un seguimiento continuado y cerrarlos adecuadamente. Es necesario que la tramitación de estos responda al principio de legalidad y de buena administración para evitar, así, que pueda entrar en juego la caducidad de los procedimientos, así como la prescripción de las acciones para la restauración y de las posibles infracciones.

Hay que reiterar nuevamente la necesidad de que los servicios municipales encargados de esta tarea estén dotados de herramientas adecuadas para tramitar de forma ágil y eficiente los procedimientos de los cuales son responsables, para afrontar este problema que perjudica al interés general.

Como ya hemos dicho antes, son procedimientos que se dilatan excesivamente en el tiempo en sus distintas fases sin que finalicen positivamente, y en los que se consolida el perjuicio al interés general y a los intereses particulares afectados. Se debe recordar de nuevo el derecho que tiene la ciudadanía a que los procedimientos se tramiten de manera ágil, de acuerdo con los criterios de eficacia, eficiencia y servicio a las personas, y que finalicen con una resolución expresa y motivada en los plazos legalmente previstos, tal como recoge la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona.

Por otra parte, la ciudadanía es cada vez más consciente de la importancia de su participación activa en la creación de la ciudad y en las políticas de urbanismo. Por eso, es conocedora y hace uso de los mecanismos de participación que se han fomentado últimamente. Tal como defiende esta Sindicatura, el urbanismo debe ser democrático, y solo lo es si las actuaciones urbanísticas tienen en cuenta a las personas, el beneficio del interés general, la participación ciudadana y la adecuada gestión de los recursos económicos. Hay que recordar que la Carta municipal de Barcelona tiene como objetivo asegurar a todos los ciudadanos y ciudadanas un urbanismo pensado para ellos y para la mejora de la calidad de vida en todos los ámbitos de la ciudad.

## 2.3. Valoraciones

**Habría que reforzar la comunicación de adjudicación de viviendas de protección oficial con medidas complementarias**

- Falta de cumplimiento de las órdenes de suspensión provisional de obras

En muchos de los expedientes revisados por esta Sindicatura que hacen referencia a procedimientos relativos a la restauración de la realidad física alterada y el orden jurídico vulnerado se detecta la insuficiente actuación municipal a la hora de cumplir las me-

didas provisionales de suspensión de obras. A pesar de haberse denunciado unas obras en el momento de estar realizándose, y que los servicios municipales hayan comprobado que efectivamente se trataba de obras que se ejecutaban sin permiso o no ajustadas al permiso de que disponían, y que se haya dictado la correspondiente orden de suspensión, de acuerdo con lo que establece el procedimiento, la actuación municipal no ha sido capaz de pararlas y, además, a menudo se permite que caduque el expediente iniciado.

En estas actuaciones se hace patente la dejadez municipal en el seguimiento de estos expedientes, y desde esta institución consideramos que es básica una actuación rápida y contundente, sobre todo en aquellos casos en que se trate de obras sin permiso o no ajustadas a lo que disponen, porque es una manera de no hacer grande el problema. Como es sabido, es más fácil solucionar un problema desde la prevención o desde el inicio de este, es decir, antes de tener una obra posiblemente ilegalizable acabada. En estos casos claros de incumplimiento, es preciso valerse de las medidas coercitivas que prevé la normativa y valorar el inicio de expedientes sancionadores.

- **Expedientes de protección de la legalidad urbanística que no se tramitan de acuerdo con el procedimiento**

El capítulo segundo del título segundo del Decreto 64/2014, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección de la legalidad urbanística, regula el procedimiento de restauración de la realidad física alterada y el orden jurídico vulnerado, y establece que en la resolución de inicio se tiene que hacer saber motivadamente si el acto de que se trata es manifiestamente ilegalizable o, si no lo es, si se debe requerir su legalización con la advertencia de las consecuencias que puede conllevar el no hacerlo. En algunos expedientes revisados se da el incumplimiento de este pronunciamiento sobre la posible legalización o no de las obras en la resolución de inicio de expediente, lo que ha generado una expectativa en las personas sobre la posibilidad de enmendar la falta de actuación previa con la solicitud del correspondiente permiso, que posteriormente se les ha denegado de acuerdo con la normativa.

- **Anomalías en la tramitación de expedientes de obras en fincas catalogadas en el patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de la ciudad de Barcelona**

A raíz de una queja atendida por esta Sindicatura, se ha detectado que la información que se facilita en las consultas previas realizadas a través de la oficina virtual (que permite conocer el régimen de intervención que hay que tramitar para efectuar unas obras: licencia, comunicado o actuación de urgencia, así como la documentación necesaria para presentar en el trámite) requiere de forma obligatoria anexar al proyecto, en los casos de bienes protegidos, un informe previo del Departamento de Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Artístico. Posteriormente, al tramitar la licencia o comunicado diferido correspondiente, el distrito debe solicitar un nuevo informe a este departamento.

El artículo 47.2 de la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO) recoge que la persona promotora o que redacta un proyecto relativo a un bien del patrimonio arquitectónico histórico-artístico de nivel A, B o C, o en edificios urbanísticamente considerados de nivel D, puede formular la consulta previa a la presentación de la correspondiente solicitud del permiso. Esta es una consulta potestativa, que tiene la fi-

nalidad de contar con un pronunciamiento previo sobre la adecuación o inadecuación de la intervención que quiere ejecutarse en este bien protegido. La exigencia del informe al servicio del patrimonio arquitectónico, histórico y artístico no puede configurarse como una obligación previa a la presentación de la solicitud de la licencia o presentación de un comunicado, sino como una recomendación a los ciudadanos y ciudadanas encaminada a facilitar las actuaciones posteriores.

El informe posterior que solicitan los servicios que tramitan los permisos de obras se encuentra recogido en el artículo 32 de la ORPIMO y en el artículo 31 de las Normas urbanísticas de la modificación del Plan especial del patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de la ciudad de Barcelona, que sí es un informe preceptivo sobre el proyecto de obras que se ha presentado.

De este modo, en los casos de tramitación del comunicado diferido de obras de bienes que forman parte del patrimonio protegido, se requiere en determinadas obras, como ya hemos dicho anteriormente, un informe preceptivo favorable del Departamento de Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Artístico que debe emitirse en el plazo de treinta días, de acuerdo con lo establecido en la ORPIMO. Por este motivo, en aplicación del artículo 22 letra d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, se resuelve suspender el plazo de un mes para su tramitación. No obstante, en algunos de los casos estudiados se superan con creces los plazos que establece la normativa para la suspensión de los procedimientos (máximo seis meses), aunque este retraso no es imputable a la ciudadanía, sino a los servicios municipales.

En algunos de los casos estudiados se superan con creces los plazos que establece la normativa para la suspensión de los procedimientos (máximo seis meses)

También suelen chocar normas que afectan, por un lado, a la conservación del patrimonio protegido y, por el otro, a la accesibilidad de las personas. De esta forma, proyectos para la instalación de ascensores o para la sustitución de estos son rechazados o requeridos para enmendar, ya que se valora que esta intervención no se adapta a las condiciones de protección que corresponden a este bien, y las personas promotoras a menudo entienden que estas dificultades les impiden garantizar el derecho de accesibilidad o hacen muy difícil su cumplimiento.

**La Carta de ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona** recoge el derecho de las personas mayores a vivir y a envejecer en su casa, con las adaptaciones necesarias, y compromete al Ayuntamiento a velar por la accesibilidad de las viviendas. El Consistorio ha manifestado su “compromiso de trabajar para mejorar la accesibilidad a los edificios de viviendas, fomentando que las comunidades de propietarios instalen rampas, salvaescaleras, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos que faciliten la entrada y salida del inmueble”. Por este motivo, la Sindicatura valora que es necesario que el Departamento de Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Artístico del Ayuntamiento siga trabajando para compatibilizar la conservación de los edificios catalogados con la accesibilidad, y que aplique criterios de proporcionalidad y flexibilización ante las propuestas para facilitar la accesibilidad de los edificios de viviendas.

- **Retraso en la ejecución del planeamiento que afecta al realojamiento de las personas**

De nuevo, otro tema recurrente de los ciudadanos y ciudadanas que se han dirigido a esta Sindicatura este año son las quejas relacionadas con el retraso en la ejecución del planeamiento de iniciativa municipal y los perjuicios que esto conlleva para la ciudadanía. Las características

comunes de las personas que se dirigen a esta Sindicatura es que suelen ser personas mayores o con dificultades de salud y/o personas en situación de vulnerabilidad social que esperan la ejecución del planeamiento y la ocupación de sus viviendas o fincas para que pueda hacerse efectivo el derecho de realojamiento previsto.

El retraso de los plazos de ejecución establecidos por el planeamiento provoca que no dispongan de una vivienda en condiciones adecuadas de habitabilidad y accesibilidad, ya que a menudo el estado de conservación y las condiciones de seguridad y salubridad no responden a las condiciones mínimas de habitabilidad que deberían tener. En estos casos, con frecuencia no es viable realizar las obras de conservación o de accesibilidad por imposibilidades técnicas, por falta de recursos económicos o porque no parece apropiado hacerlas cuando hay un planeamiento de próxima ejecución. Por este motivo, en estas situaciones esta Sindicatura recomienda adelantar el realojamiento (aunque no se haya producido todavía la ocupación de las fincas) en alguna vivienda pública o la posibilidad de ofrecer una vivienda dotacional como una solución adecuada para mejorar el bienestar y la salud de estas personas. Hay que recordar que Barcelona es referente en el ámbito de la accesibilidad, que debe entenderse como una condición para garantizar la autonomía, la no discriminación y la igualdad de oportunidades para todas las personas.

#### 2.4. Recomendaciones destacadas

- Tramitar los expedientes de protección de la legalidad urbanística eficaz y eficientemente para evitar que se consoliden las vulneraciones del ordenamiento jurídico.
- Cumplir los plazos previstos para la ejecución del planeamiento aprobado, especialmente en aquellos casos en que hay afectados urbanísticos pendientes de un realojamiento.
- Controlar que las obras que se lleven a cabo en el patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de la ciudad se adecuen a las licencias.

## Capítulo 3

# MEDIO AMBIENTE



### 3.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 525 quejas relativas a este ámbito:

MEDIO AMBIENTE	NÚMERO DE QUEJAS
Contaminación acústica	63
Contaminación atmosférica	14
Limpieza, riego y recogida de basura	21
Parques y jardines, playas, arbolado y aguas	18
Animales de compañía y libres o abandonados	409
<b>Total</b>	<b>525</b>

### 3.2. Introducción

Tanto la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, como la Ley 34/2007, de calidad del aire y protección de la atmósfera, otorgan a los municipios la inspección y el control y, si procede, la adopción de medidas para garantizar el cumplimiento de los límites establecidos por normativa.

Desde esta Sindicatura siempre hemos advertido al Ayuntamiento de que es necesario un tratamiento urgente de todas las denuncias relacionadas con la contaminación acústica y atmosférica que puedan suponer un grave perjuicio para la salud de las personas y que, desgraciadamente, año tras año se repiten. Sin embargo, hemos constatado que, a pesar de nuestras advertencias y recomendaciones en esta materia, no todos los distritos actúan con la misma celeridad.

Con referencia a la contaminación atmosférica que presenta la ciudad, y que tanto nos preocupa, las quejas que hemos recibido este año han sido por los inconvenientes que puede suponer para determinadas personas su desplazamiento en días de restricción del tráfico en episodios de altos niveles de contaminación y, por este motivo, se han tratado en el capítulo relativo al transporte público y la circulación de vehículos.

Por otra parte, y con referencia a los servicios de limpieza y recogida de basura, hemos seguido recibiendo quejas, como en los últimos años, principalmente por molestias de ruido.

La Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad establece que las autoridades municipales tienen que adoptar políticas de prevención de la contaminación y de gestión, reciclaje, reutilización y recuperación de los residuos. En este sentido, y durante este periodo, el Consistorio nos ha comunicado que en la nueva contrata de limpieza, y tal como habíamos recomendado desde esta institución, se ha estudiado la posibilidad de que algunos de los servicios se puedan realizar en horario diurno y con un número mayor de vehículos eléctricos para poder minimizar los ruidos que generan.

Por último, y con referencia a los animales de compañía y libres o abandonados, y a la Ley 22/2003, de protección de los animales, que establece las normas generales para la protección y el bienestar de los animales que se encuentran de forma permanente o temporal en Cataluña, cabe remarcar que, a pesar del trabajo intensivo que nos consta que se está haciendo desde la Dirección de los Derechos de los Animales para poder alcanzar el nivel máximo de protección y bienestar de los animales, garantizar una tenencia responsable, fomentar la participación ciudadana en la defensa y protección de los animales, así como preservar la salud, la tranquilidad y la seguridad de las personas, todavía queda pendiente la concreción de las zonas de uso compartido en la ciudad.

En este apartado relativo a los animales de compañía, hemos recibido un gran número de quejas sobre qué supone la tramitación de un carné de tenencia cívica que se pretende exigir a las personas que tengan un perro. El Ayuntamiento está tratando este asunto ahora mismo en el grupo de trabajo denominado “Convivencia con perros en el espacio público” y, por este motivo, todavía no se han concluido estos expedientes.

**En lo referente a los animales de compañía, hemos recibido un gran número de quejas sobre qué supone la tramitación de un carné de tenencia cívica que se pretende exigir**

A continuación, exponemos algunos ejemplos representativos de casos trabajados sobre las materias de este capítulo.

### 3.3. Valoraciones

#### • ¿Archivado de oficio en un asunto de ruido?

En una de las quejas tramitadas este año, un vecino había presentado una denuncia por el exceso de ruido provocado por el tubo de extracción de humos de un restaurante. Exponía que pasados unos siete u ocho meses de su denuncia, técnicos del Ayuntamiento se presentaron en su casa para realizar las mediciones acústicas de comprobación de las molestias, según regula el título IV de la Ordenanza del medio ambiente de Barcelona.

Según el vecino, la titularidad del local hizo un pequeño cambio o ajuste de la instalación para reducir mínimamente el ruido que generaba. Solo con esta pequeña disminución del ruido, el distrito archivó el expediente que tenía en tramitación por el incumplimiento de los límites permitidos de ruido que establece la misma ordenanza en el anexo II del título IV sobre contaminación acústica, considerando que el problema estaba solucionado y sin haber hecho ninguna comprobación técnica.

El promotor de la queja decía que seguía sufriendo molestias, sobre todo por las vibraciones que producía el tubo de extracción de humos que transcurría por la pared medianera de su finca, ya que tenía los anclajes sueltos y oxidados, y manifestaba no estar de acuerdo con que se cerrara un expediente sin haberse asegurado de que hubiera cesado el ruido y finalizado el problema.

Desde esta instancia supervisora hemos constatado que se ha resuelto el expediente de disciplina medioambiental con el resultado de archivado sin haber realizado unas mediciones sonométricas objetivas que permitan constatar el cumplimiento de la normativa. También se ha comprobado que el expediente se ha archivado únicamente con la declaración del propietario de la vivienda donde se sufrían las molestias porque ha notificado al distrito que el inquilino, que era la persona que se quejaba y quien realmente sufría las molestias, ya no vive allí y que, según él, el ruido ya no se produce.

Según una conversación telefónica mantenida con la persona promotora de la queja, nos informa de que finalmente se ha tenido que marchar del piso, ya que los problemas de ruido por vibraciones del tubo de extracción de humos del restaurante denunciado no han cesado. También nos informa de las amenazas recibidas por los responsables del local, que le aseguraron que solo solucionarían correctamente el problema si retiraba la denuncia. Si no fuera así, solo realizarían pequeños ajustes para minimizar los ruidos y evitar cualquier sanción.

**Se ha archivado un expediente de disciplina medioambiental sin haber ejecutado mediciones sonométricas que permitan saber si se ha cumplido la normativa**

Consideramos que la actuación del distrito no ha sido correcta por varios motivos: por el tiempo excesivo transcurrido para comprobar unas molestias de ruido, por el hecho de no comprobar *in situ* la correcta instalación de la chimenea solo porque el denunciante no lo mencionó en su denuncia y por el archivado del expediente sin una verificación justa y objetiva.

También creemos de interés recordar que todas las personas tienen derecho a que los procedimientos se tramiten de forma ágil, de acuerdo con los criterios de eficacia, eficiencia y servicio a la ciudadanía, y que finalicen con una resolución expresa y motivada en los plazos legalmente previstos, como se establece en el artículo 5.2 de la Carta de ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona.

- **Nocturno. La música, placer festivo o insomnio**

En los últimos informes se ha comentado el incremento de quejas referidas a las molestias acústicas provocadas por las celebraciones de conciertos en el espacio público, habitualmente en horario nocturno, con motivo de los distintos tipos de fiestas mayores y de distintos acontecimientos lúdicos que pueden organizarse ya sea desde el Ayuntamiento o desde la iniciativa privada.

En definitiva, se trata de reclamaciones por la elevada intensidad acústica que tienen que soportar los vecinos y vecinas, habitualmente por encima de los valores máximos acordados y con falta de información sobre sus características y, por lo tanto, incertidumbre sobre el momento en que la actividad se dará por finalizada.

La normativa en materia de lucha contra la contaminación acústica prevé la posibilidad de establecer, en situaciones consideradas extraordinarias, una excepción al confort acústico, es decir, la posibilidad legal y aceptada de que la actividad lúdica provoque unos valores de inmisión acústica por encima de los ordinarios.

Sin embargo, esta situación de excepcionalidad no es arbitraria. Está sujeta a las condiciones que prevé la Ley catalana 12/2006, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, la normativa municipal congruente con las previsiones de la ley y con las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que se han dictado ante reclamaciones de vecinos y vecinas que han considerado vulnerados sus derechos a una calidad de vida digna y al derecho a su intimidad.

En el caso de la ciudad de Barcelona, con unas características de trama urbana de alta densidad, a menudo se hace difícil conciliar los requerimientos legales de las actividades lúdicas en el espacio público con los legítimos derechos al descanso y a la celebración colectiva. La situación puede verse agravada ante conciertos con un determinado estilo de música que, según el personal técnico entendido en la materia, deben celebrarse con unos requerimientos mínimos de potencia acústica muy por encima de los valores aceptados incluso por las situaciones de excepcionalidad acústica.

*La síndica de greuges* ha recibido quejas por conciertos celebrados en el Poble-sec, Les Corts, el barrio de Can Porta, Nou Barris, el distrito de Sant Andreu y en pleno barrio de la Nova Esquerra de l'Eixample, pero seguramente la decisión más significativa sobre este tema y en la que *la síndica de greuges* expresó su preocupación y las recomendaciones que más tarde ha ido reproduciendo es la que hacía referencia a las molestias por ruido y vibraciones provocadas por los conciertos que se celebraban en el cruce de las calles de Rosselló y de Cartagena con motivo de las fiestas patronales de la Virgen de la Mercè. Concretamente, esta queja fue comentada en el informe anual correspondiente al año 2015, páginas 42 a 44, y donde se puede consultar cuál es la determinación de esta institución.

**La síndica ha recibido quejas por molestias acústicas producidas por conciertos celebrados en toda la ciudad**

Como resultado de las actuaciones de supervisión en ese momento, la *síndica de greuges* realizó las siguientes consideraciones:

- Advertir al Ayuntamiento de la necesidad de cumplir y hacer cumplir los valores máximos de inmisión acústica en el ambiente exterior con motivo de las fiestas, conciertos y verbenas celebradas al aire libre, y que condicione las actividades lúdicas y musicales a su cumplimiento.
- Recomendar una reflexión sobre la posibilidad de revisión de las condiciones de celebración de conciertos en los espacios abiertos de la trama urbana y una posible nueva regulación de los requisitos de emplazamiento de las actividades musicales que para ser realizadas de forma adecuada requieren valores acústicos por encima de los 80 dB(A) y la ocupación del espacio público.

Con motivo de una de las últimas quejas referidas a los conciertos que tuvieron lugar los días 6 y 7 de octubre de 2017 en el cruce de las calles Viladomat y Consell de Cent, la *síndica de greuges* volvió a reproducir sus consideraciones dirigidas al Ayuntamiento.

Durante el año 2018, el Ayuntamiento ha respondido a través del Distrito de L'Eixample y desde el Comisionado de Ecología a las referidas consideraciones de la *síndica de greuges*.

La respuesta del Distrito de L'Eixample ha sido la de manifestar que comparte con la *síndica de greuges* la necesidad de reflexionar sobre esta cuestión teniendo en cuenta el conjunto de la ciudad, por lo cual ha dado traslado de ella a los correspondientes estamentos municipales.

En su respuesta, el Comisionado de Ecología informa de que se hará un recordatorio a los departamentos y organismos municipales que organizan y autorizan actividades al aire libre con sistemas de música/sonido sobre la obligatoriedad de cumplir con lo que establece el artículo 44.7 de la Ordenanza de medio ambiente de Barcelona, y añade: “Se están recogiendo todos los comentarios y sugerencias realizadas por la *síndica de greuges* sobre este tema, los cuales se tendrán en cuenta al actualizar el artículo 44.7 de la mencionada ordenanza”.

La *síndica de greuges* considera que sus sugerencias han sido aceptadas y celebra las respuestas dadas, ya que expresan cuál es la voluntad del Ayuntamiento con relación a estos conflictos, y confía en que se encontrará una solución acordada y respetada que signifique un compromiso entre los legítimos derechos a disfrutar de una calidad de vida digna y a la intimidad y el derecho a la fiesta y la celebración colectiva.

#### • Intervención municipal por la convivencia

En otro caso supervisado por molestias de ruido, una vecina denunciaba los ruidos constantes que sufría de lunes a viernes, entre las siete de la mañana y las siete de la tarde, por el funcionamiento de una *escola bressol*.

**Desde la Sindicatura  
defendemos un proceso  
de mediación entre las  
partes implicadas en  
problemas de convivencia**

La Ordenanza del medio ambiente de Barcelona regula los instrumentos de gestión municipal y el régimen jurídico de la intervención administrativa del Ayuntamiento en la acción de prevención, vigilancia, reducción y corrección de la contaminación acústica.

Después de evaluar el problema que supone para la mayoría de los vecinos y vecinas tener un establecimiento o centro escolar de esta tipología cerca de casa, básicamente por los ruidos que se generan durante los ratos de patio y de realización de actividades extraescolares en el espacio exterior que necesariamente deben tener, y basándonos en la buena administración como principio rector de la actuación de las administraciones públicas, tal como se establece en el artículo 41 de la Carta europea de los derechos fundamentales, desde esta Sindicatura consideramos que, en casos como este, es totalmente recomendable la realización de un proceso de mediación entre las partes implicadas, ya que, de lo contrario, difícilmente se conseguirá un resultado satisfactorio.

La Administración municipal debe velar por la tutela efectiva de los derechos de la ciudadanía. Del mismo modo que tiene que comprobar que los niños y niñas dispongan de las áreas exteriores para su recreo que establezcan las normativas sectoriales, también tiene que asegurarse de que no se vulnere el derecho al descanso de los vecinos y vecinas afectados que sufren el ruido que generan los niños y niñas en el momento de salir al patio de la guardería.

Una posible solución podría ser el establecimiento de un horario de uso del patio regular, pre-determinado y limitado, de manera que los vecinos y vecinas fueran conocedores del periodo en que oirán los ruidos típicos que hacen los niños y niñas en el momento del ocio y el juego, actividades que son tan necesarias para su desarrollo. De esta forma podrían organizar sus rutinas de modo que disminuyeran sus molestias. El distrito afectado nos ha trasladado la voluntad de iniciar el proceso de mediación de acuerdo con la recomendación de la síndica.

#### • La pesadilla que supone la recogida de residuos voluminosos

De las quejas recibidas referentes a las molestias que genera la recogida de basura, exponemos el caso de una ciudadana que se quejaba de los ruidos que tenía que soportar cada martes cuando se llevaba a cabo la recogida de muebles y trastos viejos en su calle, entre las tres y las cuatro de la madrugada.

El artículo 42.1 de la Ordenanza del medio ambiente establece que en el desarrollo de las diferentes tareas de planeamiento urbano y de organización de todo tipo de actividades y servicios, el Ayuntamiento debe tener presente la contaminación acústica en las tareas de planeamiento urbanístico, de intervención administrativa y control de todo tipo de actividades y servicios. Debe garantizar que las actuaciones municipales conlleven, siempre que sea posible, la disminución de los niveles sonoros ambientales.

Ya hace tiempo que el Consistorio nos comunicó que estudiaba la posibilidad de modificar los horarios de los servicios de limpieza y recogida de basura con el objetivo de minimizar el impacto sonoro que producen cuando se realizan en horario nocturno y que, evidentemente, es mayor que cuando se realizan en horario diurno. Nos trasladó que no es una tarea fácil, ya que debe procurarse no perjudicar otros aspectos, como pueden ser la movilidad y la seguridad ciudadana, que podrían verse afectadas.

En el caso concreto que nos ocupa, la persona afectada, que es quien más conoce el barrio, indica que de día hay muy poco tráfico en esta calle, así como en otras calles de la zona, y cree que no supondría un inconveniente realizar la retirada de trastos y muebles viejos durante el día. En

**Hay que realizar mediciones sonométricas en horario nocturno para valorar el impacto acústico que tiene la recogida nocturna de residuos voluminosos**

cambio, sí que supondría una gran ventaja y una mejora en la calidad de vida del vecindario que cada martes por la noche se despierta cuando se produce la recogida de estos objetos.

Desde esta Sindicatura consideramos que debería hacerse una gradación del problema realizando una medición sonométrica en horario nocturno para tener conocimiento del impacto que produce al vecindario afectado la prestación de este servicio y, en función de los resultados obtenidos, valorar la posible modificación de horarios solicitada.

Creemos de interés recordar que el artículo 44.1 del título IV de la Ordenanza del medio ambiente, sobre contaminación acústica, establece que el Ayuntamiento debe garantizar la protección del derecho a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de las personas, del derecho a la protección de la salud, del derecho a la intimidad y a la integridad física, y del bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía.

- **Compartir el espacio público con los perros**

Entre las quejas referentes a los animales de compañía y libres o abandonados que hemos tratado, exponemos la de un ciudadano que denunciaba la larga distancia que había desde su casa hasta el área de recreo para perros (ARP) más próxima.

Actualmente, el Ayuntamiento está definiendo las zonas de uso compartido en las que los animales podrán ir sin atar, en horarios determinados, si cumplen los siguientes aspectos: siempre que se queden al lado de la persona propietaria o conductora y bajo su control visual, estén educados para responder a sus órdenes verbales y se cuente con el carné de tenencia cívica responsable, según establece la Ordenanza de protección, tenencia y venta de animales.

Mientras estas zonas de uso compartido no se hayan establecido por decreto de Alcaldía, y puesto que todavía están por definir, no podremos valorar si la distancia desde casa del promotor de la queja hasta un espacio disponible para perros es excesiva. Lo que sí hemos podido constatar es que uno de los criterios que se utilizan para determinar estos espacios es la distancia de las personas que tienen perros y que se intenta que esta no sea superior a unos quince minutos reales andando. Ahora bien, este aspecto solo puede comprobarse en aquellos casos en que los perros estén censados, y sabemos que todavía hay muchos que no lo están.

Asimismo, queremos recordar que, mientras no se apruebe el decreto de Alcaldía que regule estos espacios establecidos en la Ordenanza, siguen vigentes las exenciones al requerimiento de llevar el perro atado en el espacio público (siempre que obedezca las órdenes verbales de la persona conductora, que esté bajo su campo visual y que no sea un perro considerado potencialmente peligroso), salvo en los parques y jardines, donde deben ir siempre atados.

Desde esta Sindicatura se ha trasladado el emplazamiento de la queja al distrito afectado para que pueda tenerlo en consideración al establecer las zonas de uso compartido, y el distrito ya nos ha respondido y nos ha informado de que ha tomado nota de nuestra recomendación y que se tendrá en cuenta la demanda de la persona promotora de la queja.

Llegados a este punto, creemos conveniente recordar que se ha advertido en varias ocasiones al Consistorio de que es preciso realizar el despliegue definitivo de la Ordenanza de protección, tenencia y venta de animales.

Otro tema tratado dentro de este apartado ha sido la denuncia de las inundaciones que se producían en un área de recreo para perros (ARP) cuando llovía y la inactividad de los servicios

municipales, lo que implicaba que el agua estancada se mantuviera los días posteriores hasta conseguir su secado natural.

Desde esta instancia supervisora hemos hecho un seguimiento del caso y hemos podido constatar que efectivamente este problema existe y persiste bastantes días tras los episodios de lluvia. También hemos observado que la situación se repite en otras ARP de la ciudad, cuando ha coincidido con los diversos episodios de fuertes aguaceros que se han dado este otoño.

Sabemos que el Consistorio es conocedor de este problema, que parece que es generalizado y que es debido a un mal funcionamiento del sistema de drenaje de estas áreas, y que está estudiando posibles soluciones, pero mientras tanto el agua continúa estancada con los consiguientes riesgos que ello supone para la salud de los animales y de las personas.

Consideramos que, mientras no se encuentre una solución definitiva, hay que extraer esa agua o clausurar esas zonas, ya que casi no se utilizan cuando presentan este estado, probablemente por los problemas que pueden suponer para los perros y las personas usuarias.

Desde esta Sindicatura hemos recomendado al Consistorio que busque una solución, aunque sea provisional, al problema que supone tener el agua estancada durante tanto tiempo, ya que, según la Ordenanza del medio ambiente, el Ayuntamiento es responsable de la limpieza y mantenimiento de las condiciones higiénicas de estas áreas y tiene la obligación de conservar todos los espacios públicos en buenas condiciones.

**Desde la Sindicatura hemos recomendado al Consistorio que busque una solución, aunque sea provisional, al problema de drenaje de las ARP**

### 3.4. Recomendaciones destacadas

- Priorizar la tramitación de las denuncias sobre contaminación acústica que afectan gravemente a la salud de las personas.
- Implementar procedimientos de mediación en los conflictos por ruidos que se generen entre el vecindario y las personas titulares o gestoras de colegios, *escoles bressol* y/o instalaciones deportivas.
- Seguir trabajando para disminuir la contaminación atmosférica incentivando la movilidad sostenible, la eficiencia energética en los edificios y la optimización en la gestión de residuos.
- Adelantar el horario establecido de recogida de residuos voluminosos y también de otros tipos de basura en las zonas más molestas y, en general, en toda la ciudad, en coordinación con la reducción del tráfico de vehículos de motor.
- Definir la lista de espacios reservados para perros y solucionar de manera definitiva el problema de drenaje que sufren muchas áreas de recreo para perros.

## Capítulo 4

# TRANSPORTE PÚBLICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD



### 4.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 164 quejas relativas a este ámbito:

CIRCULACIÓN Y TRANSPORTES NÚMERO DE QUEJAS	
Transporte público	65
Circulación y estacionamiento de vehículos de motor	86
Vialidad y señalizaciones	13
Total	164

## 4.2. Introducción

La movilidad y los distintos elementos que confluyen promueven que los contenidos de este capítulo expongan un abanico de temáticas muy diferenciadas. Además, hay que tener en cuenta que la transversalidad de esta materia, por el efecto que tiene sobre el conjunto de la ciudadanía y sobre los diversos aspectos de la vida cotidiana, puede tener, en mayor o menor medida, vinculación con otras materias de este informe.

Siguiendo la tendencia del informe del año 2017, hay que remarcar que muchas de las quejas que se han dirigido a esta Sindicatura de forma individualizada (uso de los títulos de transportes, la red ortogonal, el procedimiento sancionador en materia de circulación y estacionamiento de vehículos, los cargos en el uso del servicio del Bicing, entre otros) se convierten en cuestiones extrapolables al conjunto de la ciudadanía o, cuando menos, a colectivos de personas usuarias de estos mismos servicios.

En materia de transporte público y con relación a ejercicios anteriores, se han estabilizado las quejas por la exigencia de la percepción mínima por uso indebido del transporte público, aunque sigue preocupando la incidencia del fraude. En cambio, se han incrementado las quejas sobre las condiciones de uso de los títulos de transporte, en especial la T-16, y el despliegue de la red ortogonal. El tratamiento poco personalizado de la respuesta a las quejas que se formulan a TMB y la exigencia de cargos económicos por exceso de uso del servicio Bicing, vinculadas al retorno de las bicicletas, también han sido motivo de quejas y recomendaciones en el mismo sentido que en los últimos años.

Cabe decir que, aunque el año 2018 ha finalizado con el anuncio del mantenimiento de las tarifas del transporte público para el año 2019 y la aplicación de la tarifa plana en todos los municipios del área metropolitana de Barcelona, se está a la espera de la T-Mobilitat, que debería implicar una apuesta decidida por el replanteamiento del sistema tarifario para que el transporte público se convierta en una verdadera opción para la ciudadanía.

El otro gran bloque que configura este capítulo, vinculado a la circulación de vehículos y a la vialidad, sigue manteniendo como eje principal de las quejas el procedimiento sancionador en materia de circulación y estacionamiento de vehículos. En concreto, los problemas con la práctica de la notificación de las presuntas infracciones y denuncias y la actuación del servicio de la grúa municipal siguen siendo un tema de queja recurrente y se convierten, sobre todo en el caso de las notificaciones, en problemáticas crónicas no resueltas en el transcurso de los años, tras haber sido objeto de estudio desde esta Sindicatura por medio de una actuación de oficio. La defensa de las manifestaciones de la ciudadanía y la acreditación y el acceso a los medios de prueba y la sensación de indefensión son aspectos cada vez más emergentes.

La convivencia de diferentes tipologías de vehículos que comparten espacios quizás no adecuados, como el caso de los patinetes, ha sido objeto de aplicación del régimen sancionador de manera incipiente, por medio de la Ordenanza de circulación de peatones y vehículos. Habrá que estar atentos a los posibles cambios legislativos que establezca la Dirección General de Tráfico con respecto a esta materia. El 31 de diciembre de 2018 finaliza la moratoria relativa a la circulación de bicicletas por las aceras, en relación con la cual también habrá que ver la evolución del cumplimiento normativo, y en caso de no cumplimiento, la aplicación del régimen sancionador.

## Las plazas de aparcamiento para residentes de Barcelona cambian del color verde al blanco, como recomienda la síndica desde el año 2014

bio de color de la señalización de las áreas verdes de estacionamiento regulado, exclusivas para residentes, que producían confusiones y que han pasado del verde al blanco, y con especificación de su condición.

La siniestralidad en la ciudad también es objeto de preocupación, y debe ser uno de los objetivos que trabajar por parte de todas las administraciones implicadas.

Un apunte final quiere recordar que el artículo 48 del Estatuto de Autonomía de Cataluña manda que los poderes públicos deben promover políticas de transporte y de comunicación basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público, la mejora de la movilidad y la accesibilidad a las personas de movilidad reducida, así como el impulso de medidas destinadas a la seguridad vial y la disminución de los accidentes de tráfico, con especial incidencia en la prevención, la educación vial y la atención a las víctimas. También define la circulación, los servicios de movilidad y la gestión de los transportes públicos como competencias propias de los ayuntamientos, si bien hay que tener en cuenta la singularidad del municipio de Barcelona, donde es de aplicación la Carta municipal. Esta ley dispone que la coordinación del servicio de transportes urbanos corresponde al consorcio Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM), participado por el propio Ayuntamiento, entre otras administraciones. También establece que la ordenación del tráfico de las personas y vehículos, así como la vigilancia y las sanciones de las infracciones en vías urbanas, son competencia propia del Ayuntamiento.

### 4.3. Valoraciones

#### TRANSPORTE PÚBLICO

##### • 2021, nuevo retraso de la T-Mobilitat

La T-Mobilitat, concebida como la base de un nuevo sistema de uso del transporte público, tenía que sustituir de forma gradual la diversidad de títulos de transporte con una nueva tarjeta unipersonal que, entre otras ventajas, debía permitir calcular el precio del transporte público de manera personalizada, es decir, cada persona usuaria pagaría en función de sus rutinas de transporte, de los kilómetros recorridos y de la frecuencia con que utilizará el transporte público.

Se había previsto que en otoño de 2017 se haría una prueba piloto en la L9 del metro de Barcelona, y que un año después habría comenzado la implantación en el conjunto de la ATM, y que finalmente, en otoño de 2019 se iniciarían el despliegue en todo el país. Posteriormente anunciaron que las pruebas se realizarían a finales del año 2018, pero un nuevo retraso hace prever que habrá que esperar hasta el año 2021.

Esta síndica también quiere hacer mención de los problemas que algunas señalizaciones dudosas o no lo bastante clarificadoras pueden causar a la ciudadanía, lo que implica que se produzcan infracciones. En este sentido, esta síndica se congratula de que se hayan atendido las diversas recomendaciones relativas al cambio

Más allá del cambio de modelo tarifario, este hecho tiene trascendencia porque significa mantener las circunstancias que motivan quejas sobre las condiciones de uso de los títulos de transporte. La imposibilidad de obtener duplicados, o recuperar el importe correspondiente a los títulos de transporte de uso personal —que requieren la presentación de un documento acreditativo de la identidad para verificar el correcto uso—, en caso de pérdida y sobre todo de sustracción acreditada por medio de denuncia (hay que tener en cuenta que los abonos trimestrales, como la T-Jove o la T-Trimestre, superan y con creces los 100 euros de importe), es una constante en el ámbito de las quejas vinculadas al transporte público recibidas por esta Sindicatura. Hay que decir que esta problemática hace tiempo que es objeto de recomendaciones dirigidas, por medio del representante municipal, a la Autoridad del Transporte Metropolitano.

En este sentido, las distintas informaciones recibidas por esta síndica desde la Administración, en concreto por parte de la ATM, hacen mención de que los cambios que debería introducir la T-Mobilitat darán respuesta a estas problemáticas, ya que la nueva tarjeta de recarga en soporte plástico y de uso personal incorporaría un chip que tendría que permitir su anulación o el control del saldo existente, además de introducir un nuevo concepto de aplicación de usos y precios del transporte que el actual soporte magnético no permite. También dificultaría la manipulación y falsificación del título. Pero los reiterados retrasos en la introducción de la T-Mobilitat implican seguir sin posibilidad de respuestas o alternativas válidas a las problemáticas expuestas, lo que no tendría que repercutir negativamente en las personas usuarias del transporte público. Por este motivo, se reitera de nuevo a la Administración que busque medidas provisionales de respuesta.

Por último, cabe mencionar que, a pesar de las campañas informativas —objeto de recomendaciones efectuadas desde esta Sindicatura— para concienciar a la ciudadanía de que la adquisición de los títulos de transporte debe llevarse a cabo en los puntos de venta autorizados, vista la existencia de títulos fraudulentos y las consecuencias que su uso puede entrañar a las personas usuarias del transporte público (“Si la tarjeta es auténtica, tú también”), sigue habiendo ciudadanos y ciudadanas que han sido penalizados por hacer un uso indebido del transporte público al viajar con títulos no válidos y que han alegado desconocer la existencia de títulos fraudulentos.

#### • Tarificación social: la T-16 y la Tarjeta Rosa

De nuevo se han recibido quejas por las dificultades en la obtención de duplicados de la T-16, en caso de pérdida o sustracción y en el caso de reedición por causa de mal funcionamiento de la tarjeta. También se han seguido recibiendo quejas en relación con el agravio que el criterio de caducidad de este título, establecido en el 31 de diciembre del año en que se cumplen 16 años, significa para las personas menores nacidas en los últimos meses del año, ya que casi no disponen del uso del transporte gratuito durante el año de cumplimiento de los 16 años en comparación con las nacidas a principios de año.

De los problemas relacionados con los trámites relativos a la gestión de la T-16, han destacado las quejas por la atención y gestión telefónica, tanto en un primer nivel de la atención que asume el servicio del 010, como por las dificultades de

**El enésimo retraso de la T-Mobilitat implica el mantenimiento de las circunstancias que motivan las quejas de la ciudadanía**

## La síndica solicita a la ATM la modificación del reglamento de la T-16 para evitar el agravio a causa de la fecha de nacimiento

AMB en el momento de la gestión telefónica o aquellas personas comunicantes que deben llamar más de una vez para contactar con el 010. La gratuitud del servicio de atención del 010 puede haber influido en ello. Desde la Administración municipal se ha puesto de manifiesto el crecimiento exponencial del volumen de registro de consultas y gestiones vinculadas a la T-16 en los últimos tres años, que ha pasado de 21.020 en el año 2016 a 199.550 compatibilizadas en el mes de setiembre de 2018, así como el incremento de fichas IRIS creadas desde el 010 (de 6.064 en el 2016 a 36.366 en setiembre de 2018). Las llamadas a transferir al AMB también han experimentado un incremento significativo: de las 39.680 del año 2016 a las 119.630 de este año.

A modo de ejemplo, cabe señalar que esta Sindicatura ha llegado a atender quejas de familias que, a pesar de haber agotado el uso de los dos títulos provisionales —que han incrementado su validez temporal de 30 a 45 días— con motivo de mal funcionamiento de la T-16 original, seguían sin recibir el nuevo título definitivo, lo que les implicaba asumir los gastos de transporte de sus hijos y/o hijas a pesar de tener reconocido el uso gratuito y sin que se haya considerado ninguna compensación. También la demanda de duplicados por casos de pérdida o sustracción, que implica asumir de nuevo los gastos de 35 euros de gestión, y la tardanza en la entrega del nuevo título han sido motivo de queja. Los retrasos que se producen en verano, añadidos al cierre de la empresa encargada del reparto, han repercutido en la gestión de este año.

En respuesta a las recomendaciones y demandas de información emitidas desde esta Sindicatura, atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia y coordinación que deben regir la actuación de la Administración, cabe indicar que desde el servicio municipal se ha informado de que se han establecido varios mecanismos para resolver la problemática, junto con el AMB, con quien se ha redefinido el convenio establecido. En este sentido, se ha informado a la síndica de que las reformas organizativas y técnicas han conseguido una mejora del servicio. Si bien en el mes de enero de 2018 un 38,20 % de los comunicantes tenían que llamar más de una vez para contactar con el 010 y un 14,18 % no llegaban a contactar, en el mes de octubre estas cifras se han reducido: de un 10,86 % a un 3,42 %, respectivamente.

También desde el AMB se ha informado de que, como reforma del servicio de atención y tramitación, se ha realizado una licitación para la externalización, durante el primer trimestre de 2019, de algunas de las tareas de la T-16 para optimizar el servicio ofrecido a los ciudadanos y ciudadanas. En el caso de los canjes —que solo se efectúan, igual que para el resto de los títulos integrados, por mal funcionamiento—, en caso de superar por diversas circunstancias el plazo estimado de tramitación, el AMB autorizará títulos provisionales cuando los ciudadanos y ciudadanas contacten con el servicio de gestión por medio del 010 o de la página web. Cabe decir que la reducción de quejas en esta materia en el último periodo del año hace pensar que las mejoras en el funcionamiento del servicio están obteniendo resultados.

La Tarjeta Rosa es el otro título de tarificación social que ha sido objeto de quejas y atención desde esta Sindicatura, y que se encuentran en fase de estudio. Aunque la Ordenanza reguladora del sis-

poder acceder al segundo nivel por parte del Área Metropolitana de Barcelona (Cetramsa), las cuales han sido objeto de recomendaciones para la mejora del servicio. La información recibida desde la Dirección de Servicios de Información y Atención Ciudadana ha constatado el volumen de llamadas que no se pueden transferir del sistema IRIS al

tema de tarificación social que la regula haya sido objeto de modificación en el año 2018 para ampliar los potenciales destinatarios y destinatarias de la Tarjeta Rosa metropolitana, esta Sindicatura ha sido receptora de quejas por parte de particulares y asociaciones que consideran restrictivas las condiciones de acceso y poco efectivas las revisiones del cumplimiento de los requisitos.

También recientemente se ha recibido la queja de una ciudadana, titular de la Tarjeta Rosa, que ha expuesto que, a pesar de haber seguido las indicaciones del agente interventor a raíz de un control de títulos de transporte, y haber presentado ante TMB en el plazo de dos días la documentación acreditativa del uso de aquel título, le ha sido exigida la percepción mínima y se le han desestimado las alegaciones presentadas. Este expediente queda pendiente de respuesta y de estudio, pero ha puesto de manifiesto que posiblemente habrá que revisar las condiciones de cumplimiento de uso del transporte público para estos títulos sociales, que ya fueron objeto de modificación legislativa en el año 2015, y valorar la conveniencia de unificar o reducir la documentación requerida para su uso y acreditación.

- **26 de noviembre de 2018, finaliza el despliegue de la nueva red ortogonal**

Durante los últimos años, y de acuerdo con las varias fases de implementación de la nueva red ortogonal, esta Sindicatura ha sido receptora de algunas quejas en relación con la supresión y/o sustitución de algunas líneas de autobús tradicionales, como fue en su momento la línea 64, la 20 o la 51, entre otras. A partir de la finalización del despliegue de la nueva red, el 26 de noviembre de 2018, el número de quejas o demandas de asesoramiento ha sufrido un importante aumento, en relación con las modificaciones efectuadas en las líneas 39 y 55, y sobre todo en la línea H10, que ha modificado su recorrido y ha dejado de circular entre Sants y Badal.

Las quejas reiteradas por parte del pasaje se centran en que la línea 54 no resulta una alternativa válida por cubrir un recorrido suprimido y que, además, comunicaba servicios sanitarios, centros de transporte, etcétera. El vecindario pone de manifiesto el incremento del número de transbordos que tienen que efectuar para realizar un mismo recorrido, lo que dificulta el uso del transporte público a aquellas personas con problemas de movilidad. Aunque era intención de esta síndica esperar al despliegue definitivo para valorar los posibles déficits que se produjeran en la ciudad, se ha iniciado una demanda de información sobre estos últimos casos por las peticiones de los ciudadanos y ciudadanas que se han dirigido a la síndica.

**Desde la Sindicatura estaremos pendientes del posible efecto que la nueva red ortogonal pueda tener en la ciudadanía de Barcelona**

También se han tratado algunas quejas en relación con la capacidad, la frecuencia de paso y, en definitiva, la calidad del servicio de algunas nuevas líneas, como la D20, que parece que tenderá a ser cubierta por vehículos de mayor capacidad.

Conviene hacer referencia a que la remodelación de la red también ha provocado cambios de ubicación de las paradas y recorridos que han generado quejas.

## CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD

- **Las garantías del procedimiento sancionador: los medios de prueba y el tratamiento de los escritos de alegaciones**

Varios ciudadanos y ciudadanas han solicitado el amparo de esta síndica en relación con la aplicación del derecho de audiencia y defensa que otorga el procedimiento sancionador a quien se le atribuye una infracción administrativa para disipar una posible situación de indefensión. Con independencia del sentido final de la resolución administrativa que se adopte, esta debe incluir una referencia concreta a las alegaciones planteadas por la persona interesada de acuerdo con lo que establece la regulación del procedimiento administrativo y, en concreto, el artículo 15 del Real decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial, que dispone que las resoluciones deberán ser sucintamente motivadas y decidirán sobre todas las cuestiones planteadas por las personas interesadas y aquellas otras derivadas del procedimiento.

Asimismo, la condición de valor probatorio de las denuncias formuladas por los y las agentes de la autoridad se produce a excepción de prueba en contrario de los hechos denunciados.

En este sentido, un ciudadano presentó una queja en relación con una sanción en materia de circulación, tras la desestimación de dos escritos de alegaciones, acompañadas de documentación gráfica que permitía deducir la incompatibilidad entre los hechos y el lugar objeto de la presunta infracción —y en consecuencia, con el presunto motivo de la denuncia—, ya que no había en el emplazamiento ninguna señal a una distancia razonable, ni semáforo, ni siquiera un paso de peatones. Hay que añadir que, de acuerdo con el contenido de la queja, su promotor había tenido conocimiento de la denuncia y de la sanción derivada cuando esta ya se encontraba en fase ejecutiva de cobro.

Aunque, a raíz de la demanda de información efectuada desde esta Sindicatura, el Instituto Municipal de Hacienda procedió a la revisión del expediente y de la sanción, habría que trabajar para que estas situaciones no se produjeran y estudiar a fondo las alegaciones que presentan las personas interesadas.

Si bien la *síndica de greuges* es consciente del elevado volumen de trabajo que implica la correcta tramitación de los expedientes sancionadores a la Administración y que algunas partes del procedimiento quizás pueden ser objeto de sistematización, la tarea de evaluación y toma de decisiones requiere un tratamiento individualizado, y no hacerlo sitúa a la persona reclamante en una clara situación de indefensión.

En este sentido, también es conveniente que se faciliten aquellos medios de prueba que permitan disipar dudas sobre la presunta conducta infractora objeto de sanción y que estos acompañen las denuncias.

- **Las medidas de restricción de la circulación por episodios de contaminación atmosférica: el interés del bien común y las exigencias a las personas particulares. Responsabilidad frente a proporcionalidad**

A finales del año 2017 y durante este ejercicio, el anuncio de las medidas de restricción de la circulación de turismos y algunas furgonetas, y las posibles sanciones que su incumplimiento

pueden producir, fueron objeto de múltiples demandas. Últimamente se ha incorporado alguna nueva queja con motivo de la extensión de las restricciones a las motocicletas.

Las quejas presentadas por entidades y particulares expresan las dificultades y las sobrecargas personales que la implementación de las medidas acarreará a una parte de la población. Varios estudios estiman que unos 130.000 vehículos no podrán circular, lo que podría afectar a unas 150.000 personas, sin tener en cuenta la ampliación de las restricciones a las motocicletas.

A modo de ejemplo, algunas de las problemáticas que se han expuesto se centran en particulares o profesionales a quienes no les es válida la alternativa del uso del transporte público para efectuar desplazamientos por motivo del lugar o de los horarios de trabajo o estudios (puerto, polígonos industriales, turnos de noche, etcétera); personas que acuden puntualmente a la ciudad por ferias; personas mayores o con problemas de movilidad; personas que utilizan puntualmente el vehículo para ir a la ciudad por causas médicas o por causas profesionales, y que tienen que desplazar aparatos y herramientas de trabajo para la realización de sus tareas; y, finalmente, personas con dificultades económicas para asumir un cambio de vehículo.

Las personas reclamantes ven difícil poder asumir los cambios pedidos sin medidas de apoyo técnico o económico que les permitan alternativas viables o la concreción de excepcionalidades que pueden ser puntuales o limitadas.

La síndica considera que es necesario buscar alternativas al problema medioambiental que sufre la ciudad de Barcelona por los efectos que produce en la salud de la población. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el impacto del coste de las medidas puede ser muy alto para las personas afectadas, que también consideran que los criterios utilizados no son lo bastante eficientes, que se rigen por el etiquetado efectuado por la DGT y no por una revisión individualizada.

Si bien el preámbulo de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, señala que es un bien común indispensable para la vida y respecto al cual todas las personas tienen el derecho de uso y disfrute, así como la obligación de su conservación, esta actuación debe ser compartida por el conjunto de las administraciones y, en especial, por parte de los municipios de más de 100.000 habitantes. Ahora bien, esta síndica entiende que hay que tener en cuenta el principio de proporcionalidad al determinar los grados de exigencia y de corresponsabilidad de los diferentes agentes implicados, sobre todo con respecto a los costes que implica para las personas particulares.

Varios estudios consideran que el sector de la movilidad es el principal causante de los problemas de calidad del aire en la ciudad de Barcelona. Por este motivo, el Ayuntamiento implantó a partir del 1 de diciembre de 2017 la zona de bajas emisiones, que debe funcionar durante los episodios de contaminación ambiental que se produzcan, aunque en el año 2018 no se ha activado. Ahora bien, hay que tener en cuenta que, a partir del 1 de enero de 2020, estas medidas se volverán permanentes, lo que implica revisar a fondo si las actuales alternativas (T-Verda, T-Aire, etcétera) son suficientes y buscar respuestas que se conviertan en alternativas válidas para las personas afectadas y que provoquen un cambio de hábitos del conjunto de la población.

También habrá que evaluar el impacto que pueda producirse sobre el uso del transporte público, que ya está suficientemente sobrecargado en horas

**La movilidad afecta al día a día de la sociedad, y es necesario que la normativa se implante con todas las garantías, sin ningún perjuicio para la ciudadanía**

punta. A pesar del contenido del Programa de medidas contra la contaminación atmosférica, hoy por hoy esta síndica entiende que de la documentación que se le ha aportado no se deduce que se concrete ni respuesta ni atención suficiente a las personas afectadas por las restricciones, en relación con las opciones o alternativas. También, por parte del Ayuntamiento, hay que instar a la corresponsabilidad con el resto de las administraciones competentes para poder facilitar un abanico de alternativas y apoyo al conjunto de la ciudadanía.

De la documentación aportada y de la información obtenida no se deduce que haya suficiente concreción del impacto que las medidas producirán, de las opciones válidas de que dispondrá la ciudadanía para resolver los problemas que las restricciones originarán a las personas afectadas y al conjunto de la población, ya que tampoco se conoce el impacto que producirá sobre los actuales servicios públicos de transporte, ya suficientemente sobrecargados, en especial en horas punta, que deberían redimensionarse. Tampoco se deduce que se haya realizado un estudio o planificación suficiente de las plazas de estacionamiento de vehículos (*park & ride*) fuera de la ciudad con conexión con la red de transporte, entre otras medidas que permitan favorecer un verdadero cambio de hábitos para fomentar la utilización del transporte público.

#### 4.4. Recomendaciones destacadas

##### TRANSPORTE PÚBLICO

- Reiterar a la representación municipal de la ATM las recomendaciones ya efectuadas en expedientes anteriores sobre la revisión de las condiciones de uso de los títulos de transporte, en especial para los títulos personales y que requieren identificación, a efectos de que se establezcan medidas que permitan intercambiar o compensar, en caso de pérdida y, sobre todo, de robo acreditado por medio de denuncia policial, su importe, a la espera de la implementación de la T-Mobilitat.
- Recomendar a la Dirección de Servicios de Información y Atención Ciudadana y, por lo tanto, al Área de Ciudadanía, Cultura, Participación y Transparencia, que realicen las actuaciones necesarias, en coordinación con el Área Metropolitana de Barcelona, para corregir las deficiencias en la prestación del servicio de obtención del título de transporte T-16 mediante la atención telefónica del 010.
- Reiterar las recomendaciones ya efectuadas a efectos de instar a la revisión de las condiciones de uso de los títulos de transporte para jóvenes, como el paso de un título trimestral a mensual, mientras se esté trabajando para la implementación de la nueva T-Mobilitat, y nuevas tarifas para las personas menores de edad.
- Recomendar a TMB que se revise y estudie el volumen de las personas usuarias del transporte público en función de las franjas horarias de las líneas y la adecuación de la tipología de los vehículos que prestan el servicio, sobre todo en horas de máxima afluencia.

## CIRCULACIÓN Y VIALIDAD

- Recomendar a los organismos competentes que se facilite el acceso y el conocimiento del estado de tramitación de los recursos y del conjunto de pruebas relativas a los expedientes sancionadores y, en especial, al Instituto Municipal de Hacienda, la revisión de los procedimientos utilizados para el tratamiento de las alegaciones y recursos interpuestos con la incorporación de los recursos suficientes, para asegurar la consideración de las alegaciones que puedan formular las personas denunciadas.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona, en concreto, a la Cuarta Tenencia de Alcaldía de Ecología, Urbanismo y Movilidad, lo siguiente:
  - a) El establecimiento de medidas concretas o un servicio de atención y orientación para las personas titulares de los vehículos afectados por las medidas de restricción de circulación para atender aquellos casos o situaciones que requieren respuestas individualizadas, y/o facilitar la orientación para la búsqueda de alternativas.
  - b) En el marco de sus competencias y en las que correspondan a otras administraciones, el fomento de las acciones necesarias para que la red de transporte público de la ciudad y alrededores se convierta en una alternativa válida y real al uso del vehículo particular, con independencia de la aplicación de medidas de carácter restrictivo. También, instar a las administraciones competentes a crear planes de ayuda para la renovación de vehículos para favorecer la reducción de las emisiones de partículas contaminantes, el estudio y la posible adopción de alternativas técnicas y, si es posible, una categorización más individualizada de los vehículos.
  - c) El estudio del impacto que sobre el transporte público generarán las medidas previstas y la existencia de una oferta suficiente de plazas de aparcamiento fuera de las zonas restringidas con conexión con el transporte público.

## Capítulo 5

# SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA



### 5.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 56 quejas relativas a este ámbito:

SEGURIDAD CIUDADANA	NÚMERO DE QUEJAS
Libertad cívica (expresión, manifestación...)	2
Mediación y convivencia	7
Seguridad y protección (Guardia Urbana)	46
Prevención y protección de incendios	1
<b>Total</b>	<b>56</b>

## 5.2. Introducción

Del conjunto de quejas recibidas en este ámbito, destacan numéricamente las que tratan sobre seguridad y protección. En este apartado debemos poner de relieve que dominan las quejas que se refieren al trato presuntamente irrespetuoso y poco adecuado que algunos ciudadanos y ciudadanas habían recibido por parte de agentes de la Guardia Urbana. A raíz de las intervenciones y las recomendaciones de la síndica respecto a estas quejas, el responsable municipal de la Guardia Urbana le ha informado de que recordará a los y las agentes la congruencia, oportunidad y proporcionalidad en sus actuaciones, especialmente en cuanto a la materia sancionadora, con el propósito de denunciar aquellas conductas contrarias a las normativas vigentes. Asimismo, ha manifestado a la síndica su voluntad de incorporar cámaras unipersonales en los uniformes de los y las agentes, lo que a buen seguro ayudará a una mejor resolución en las actuaciones, ya que las dotará de mayores garantías tanto para los y las agentes como para los propios ciudadanos y ciudadanas.

Otra circunstancia que ha sido atendida por la síndica ha estado relacionada con la situación de inseguridad que sufren los vecinos del barrio del Raval con el incremento de la actividad ilícita de venta de drogas y estupefacientes en viviendas vacías, fenómeno conocido como narcopisos. También ha sido motivo de queja la discrepancia con el contenido de algunos informes técnicos, o atestados, redactados por las unidades de la Guardia Urbana después de accidentes de tráfico en los que había habido personas heridas.

En el ámbito más estricto de la convivencia ciudadana, las quejas han estado relacionadas con la tramitación de procedimientos sancionadores incoados con motivo de diversos incumplimientos de la ordenanza de civismo. A modo de ejemplo, mencionamos algunas de las conductas presuntamente infringidas: colgar carteles en el espacio público; acampar en la vía pública con motivo de la reivindicación de una vivienda justa, o ejercer la venta ambulante no autorizada. Sobre este último asunto hemos hablado específicamente en el capítulo “Ciudadanía, vecindad e inmigración”, por considerar que el origen de la problemática proviene de la situación administrativa de las personas inmigradas. También se ha supervisado la actuación municipal derivada de la imposición indiscriminada de sanciones a una persona que tenía una grave afección de salud mental.

En cuanto al apartado sobre libertad cívica, la Sindicatura de Greuges ha recibido quejas que reivindicaban el derecho a manifestarse por las calles de la ciudad. También recibió una queja relativa a la falta de normativa y señalización de las playas nudistas. Ahora bien, como se trata de una problemática que abarca todo el territorio catalán, su estudio se derivó a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya.

## 5.3. Valoraciones

- **La seguridad y el diseño del espacio público**

Disponer de un espacio público de calidad puede afectar positivamente a la seguridad de las personas. La problemática de accesibilidad, una inadecuada iluminación, la deficiente calidad de las infraestructuras urbanas y de su planificación, entre otros aspectos, son factores que contribuyen a la percepción de inseguridad y dificultan el uso ordinario del espacio público por parte de la ciudadanía, y llegan a afectar negativamente a la convivencia. Por el contrario, un espacio con condiciones que permitan la continuidad de un uso adecuado y la presencia de personas garantiza la seguridad, ya que se produce una vigilancia natural por parte de las propias personas usuarias.

**Es importante actuar de forma preventiva en el diseño del espacio público para crear un ambiente seguro**

Así pues, podemos afirmar que la relación entre espacios públicos y seguridad ciudadana es directa y que es importante actuar de forma preventiva a través de un diseño idóneo con la finalidad de crear un ambiente seguro.

Este año ha sido objeto de estudio por parte de esta instancia supervisora una queja relacionada con el uso inapropiado y vandálico que se estaba produciendo en un parque de interior de una manzana, en cuyos bajos hay ubicados dos equipamientos municipales. Según relataban, la planificación de aquel espacio, al que se tenía que acceder a través de un pasadizo por la fachada de la finca, provocó reticencias entre el vecindario, puesto que quedaba completamente resguardado de la vista.

El Ayuntamiento acordó la implementación de determinadas medidas para evitar el mal uso de aquel espacio y la inseguridad y molestias que podría provocar entre el vecindario. Pero las medidas comprometidas, tendentes a controlar el espacio a través de su cierre o del incremento de la vigilancia, nunca se llegaron a poner en marcha, y el espacio fue ocupado por personas que lo utilizaban de forma inapropiada y generaban molestias e inseguridad.

La Guardia Urbana confirmó a la síndica que en aquel lugar se habían llevado a cabo veintitrés intervenciones relacionadas con ruidos; perros sin atar; presencia de personas sin hogar; actos vandálicos que habían ocasionado desperfectos en la puerta de entrada, en el mobiliario urbano y en la puerta de acceso a la instalación eléctrica del inmueble; daños y robo de elementos del mobiliario urbano; delitos de hurto y daños; y delitos de apropiación indebida.

Después de visitar el parque objeto de la queja, la Sindicatura de Greuges constató ciertos aspectos referentes al diseño del espacio que no potenciaban un uso socializador del vecindario. A modo de ejemplo, la parte destinada a juegos infantiles era insuficiente y presentaba muchas deficiencias, tanto de mantenimiento como de elementos que hicieran atractivo su uso a las familias con menores. Por eso, consideró que era necesario definir nuevos usos para aquel espacio y, en función de esos nuevos usos, proceder a modificaciones en el diseño de la plaza. Asimismo, valoró como una propuesta interesante la incorporación de ese espacio en las actividades ordinarias de los equipamientos públicos existentes en la finca, tal como habían sugerido trabajadores de los referidos equipamientos, con el fin de fomentar un uso cívico para el vecindario y generar un espacio seguro.

En el momento de elaborar este informe, el parque lleva meses cerrado al acceso público, con un letrero informativo sobre la realización de actuaciones puntuales.

**• El fenómeno de los narcopisos en el barrio del Raval**

En los últimos dos años, en el barrio del Raval ha habido un repunte en el negocio de la venta de drogas. La especulación inmobiliaria y la falta de conservación de las viviendas había provocado que muchas estuvieran vacías y que fueran ocupadas por los traficantes para vender la droga y permitir el consumo en el interior, lo que dificultaba la intervención de los cuerpos de seguridad y la investigación de los delitos contra la salud pública que se producían en esos pisos. La práctica de esta actividad delictiva había llevado a una degradación del espacio público y a varios episodios de peleas entre narcotraficantes en la calle con armas blancas, lo que daña la convivencia y genera una situación objetiva de inseguridad en el vecindario.

Desde el Distrito de Ciutat Vella se ha promovido una comisión de seguimiento de la problemática de las drogas en el Raval en la que participan representantes vecinales, responsables

municipales del Distrito de Ciutat Vella, de limpieza, de salud pública, de vivienda y de policía autonómica y local. Se trata de un espacio de colaboración ciudadana donde cada representante público hace un balance de la situación y relata las futuras actuaciones. La *síndica de greuges* de Barcelona también forma parte de esta comisión, en calidad de observadora y para hacer un seguimiento de la evolución de la problemática.

A la Sindicatura de Greuges de Barcelona se han dirigido varias personas afectadas para denunciar la problemática de los narcopisos. En algunos casos se ponía de manifiesto la ansiedad con la que vivían la situación, sobre todo en fincas donde había menores de edad.

Se trata de un fenómeno complejo en el que confluyen competencias municipales, autonómicas, estatales y judiciales, y en el que queda patente la dificultad en coordinar las distintas administraciones públicas. Esta coordinación también ha sido insuficiente en el ámbito policial, a pesar de que el Convenio marco de coordinación y colaboración en materia de seguridad pública y policial entre el Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya y el Ayuntamiento de Barcelona dispone la colaboración de la Guardia Urbana en materia de vigilancia y control de la venta de estupefacientes y prevención de delitos contra la salud pública, competencia de los Mossos d'Esquadra.

Finalmente, el pasado mes de noviembre se llevó a cabo una actuación contundente de la Guardia Urbana y los Mossos d'Esquadra contra los narcopisos del Raval, cuyos efectos se han trasladado al espacio público, se ha normalizado su uso y ha disminuido considerablemente la inseguridad ciudadana.

En el momento de elaborar este informe, sigue ejerciéndose una presión policial en el barrio del Raval y se mantienen los efectos disuasivos de la actividad ilícita. No obstante, a la Sindicatura de Greuges le preocupa que la mencionada actividad se haya trasladado a otros lugares de la ciudad. Por este motivo, cree que hay que persistir en el trabajo conjunto y colaborativo entre las distintas administraciones para llegar a lograr su erradicación.

Hay que persistir en el trabajo conjunto y colaborativo entre las distintas administraciones para erradicar los narcopisos

- **Cuando la presunta persona infractora tiene importantes afecciones en la salud mental**

Un ciudadano pidió el amparo de la síndica, dado que se había sancionado varias veces a su hijo por conductas incluidas en el mismo tipo infractor. Explicaba que en el momento de imponerle las denuncias su hijo estaba desaparecido y sufriendo un brote psicótico. Aportaba documentación que acreditaba que al día siguiente de los hechos habían ingresado al afectado en un centro médico donde lo habían estabilizado.

Aunque, a raíz de la intervención de esta institución, el Instituto Municipal de Hacienda anuló los procedimientos sancionadores por defectos formales en la notificación, la *síndica de greuges* estimó la queja, ya que consideró que se había resuelto únicamente sobre la forma y no sobre el fondo del asunto planteado.

La Ley 16/1991, de 10 de julio, confiere a las policías locales catalanas el ejercicio de policía administrativa, con el fin de asegurar el cumplimiento de los reglamentos, las ordenanzas, los bando, las resoluciones municipales y las demás disposiciones y actos muni-

**La síndica forma parte,  
en calidad de  
observadora, de la  
Comisión de Seguimiento  
de la problemática de las  
drogas en el Raval**

cipales. Asimismo, la Ley 22/1998, de la carta municipal de Barcelona, en su capítulo XVI, regula las competencias municipales en materia de seguridad ciudadana, y dispone que el Ayuntamiento de Barcelona debe regular, mediante ordenanza municipal, las conductas constitutivas de infracción administrativa, y atribuye a la ciudad competencias en materia de seguridad. Al mismo tiempo, otorga potestades a la Guardia Urbana, como policía de autoridad, para velar por el cumplimiento de las ordenanzas, los bandos y otras disposiciones municipales.

La síndica considera que el cuerpo de la Guardia Urbana está formado para poder diferenciar si el origen de una conducta infractora se produce por una alteración psíquica o por una transgresión voluntaria de la norma por la presunta persona infractora. Esta situación se produjo a pesar de que la Guardia Urbana de Barcelona cuenta con una instrucción que establece un protocolo de actuación para la atención, los traslados y los ingresos involuntarios de personas con enfermedades mentales.

También el agente denunció varias conductas. Entre ellas, dos se correspondían al mismo tipo infractor: tirar al suelo colillas y tirar al suelo cualquier desperdicio. Ambas conductas se habían producido en La Rambla de Barcelona, con dos minutos de diferencia entre la una y la otra, y se hacía constar el mismo precepto infringido: el artículo 63.2 e) de la Ordenanza sobre el uso de las vías y los espacios públicos, y por parte del mismo agente.

Ante los hechos, esta instancia supervisora determinó que se podía haber dado una incongruencia con el principio de proporcionalidad del procedimiento sancionador recogido en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de régimen jurídico del sector público, ya que, de acuerdo con este principio, la continuidad o persistencia en la conducta infractora puede determinar la gradación de la sanción, pero no la imposición de una nueva sanción.

En cualquier caso, la síndica es de la opinión de que los y las agentes de la Guardia Urbana de Barcelona, ante personas que denotan una afección en la salud mental, no tienen que intervenir desde la vertiente sancionadora y de forma excesiva. Por este motivo, recomendó a las personas responsables municipales de seguridad que valorasen la conveniencia de revisar el protocolo de atención a personas con afecciones en la salud mental, para adecuar las instrucciones y evitar que se reproduzcan casos como el descrito.

#### 5.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar a la Guardia Urbana que se valore la conveniencia de revisar el protocolo de atención a personas que puedan tener afecciones en la salud mental, para adecuar las instrucciones y evitar sancionar a personas que sufren estos problemas.
- Recomendar a la Guardia Urbana que complemente las instrucciones con las indicaciones pertinentes para evitar múltiples denuncias por la misma infracción que puedan originar una pluralidad de procedimientos sancionadores.
- Recomendar a la Guardia Urbana que se asegure de que los y las agentes se ajustan, en todo momento, al código de conducta en virtud del cual deben mantener constantemente un trato correcto y adecuado en las relaciones con la ciudadanía.
- Recomendar a la Guardia Urbana que se revise el actual Convenio marco de coordinación y colaboración en materia de seguridad pública y policial entre el Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya y el Ayuntamiento de Barcelona, por considerar que en el momento actual podría no constituir el instrumento operativo necesario para garantizar la calidad del servicio.

## Capítulo 6

# USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO



### 6.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 50 quejas relativas a este ámbito:

USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO	NÚMERO DE QUEJAS
Mantenimiento de la vía pública y mobiliario	14
Uso del espacio público	36
Total	50

## 6.2. Introducción

Este escenario, en el que se representa la vida ciudadana que es el espacio público, y a cuyas características nos hemos referido en los últimos informes, se encuentra en plena transformación y sigue soportando el incremento de las tensiones que provocan la modificación de los usos legales y los que se producen por el cambio de hábitos, sobre todo en materia de movilidad. En este último caso, y como se dice popularmente, la regulación legal va detrás de la realidad.

En cuanto a las quejas y consultas que recibimos, podemos hacer una fotografía de los conflictos más habituales que se dan con el uso compartido del espacio público. Sin pretensión exhaustiva, a continuación hacemos una relación de ellos (algunos se tratarán con mayor detenimiento en otros apartados de este informe):

- Veladores de las actividades económicas dedicadas a la restauración.
- Presencia de expositores de floristerías y fruterías.
- Estacionamiento de motocicletas y bicicletas.
- Instalación de los contenedores de recogida selectiva de basura.
- Carriles bici, ya sea en calzada o en acera.
- Reubicaciones de los contenedores de recogida de basura provocadas por el incremento de los carriles bici, que a menudo deben reubicarse sobre la acera.
- Incremento del uso de los denominados *vehículos de movilidad personal*.
- Creación de áreas de recreo para perros.
- Nuevas áreas de juego infantil.
- Mercados y ferias ambulantes y de celebración esporádica.
- Nuevo mobiliario urbano.
- Itinerarios para las personas con discapacidades funcionales.
- Celebración de pruebas deportivas.

El conjunto de todas estas actividades y situaciones, la mayoría de las cuales pueden coincidir en el espacio y el momento, genera una serie de conflictos que tienen que ver con el uso, y a veces disputa, del espacio público, siempre limitado.

Desde el Ayuntamiento se puede intervenir en la gestión de estos conflictos segregando imperativamente el espacio según los usos, como sería el caso de las personas que van a pie y las que van en bicicleta o en un vehículo de movilidad personal, o del cierre de calles para la celebración de pruebas deportivas, mercados, ferias y fiestas populares, acontecimientos que deberían anunciarse y difundirse con suficiente antelación.

Otros conflictos, según hemos podido comprobar, concitan el enfrentamiento entre las personas interesadas, como puede ser la coincidencia en el espacio de perros, por una parte, y los juegos y el paseo de niños y niñas y peatones y peatonas ordinarios, por la otra. Nos consta que el Ayuntamiento hace esfuerzos en este ámbito a través del Consejo Municipal de Convivencia, Defensa y Protección de los Animales.

### 6.3. Valoraciones

- Espacios privados de uso público

En esta ocasión queremos poner énfasis en algunas peticiones de intervención que hemos tenido en relación con espacios privados de uso público, en los cuales concurren algunas circunstancias particulares. Uno de ellos es el delimitado por las calles de Súria y Sallent, el pasaje de Andalusia y la rambla del Raval, y el otro lo constituye el pasaje de Mulet.

El primero de los mencionados forma un todo continuo, diáfano e integrado plenamente en la trama urbana del barrio de Sants. Es de uso público manifiesto e incorpora usos como los vendedores de locales de restauración, uso previsto en la correspondiente ordenanza de terrazas. Soterrado en la plaza de Súria, hay un aparcamiento de vehículos de titularidad privada. También se observa la existencia de alumbrado público, papeleras y bancos.

Esta situación deriva de las condiciones aprobadas de urbanización, ya que se autorizó, en su momento, al promotor de las viviendas de los alrededores la concentración de la edificabilidad en altura, con el fin de liberar así espacio en superficie que seguiría siendo privado.

El promotor de la queja se dirigió a la *síndica de greuges* porque entendía que el espacio se estaba degradando rápidamente por una falta de mantenimiento que, teóricamente, tenía que ser a cargo de las personas copropietarias, y por la falta de iniciativa municipal para afrontar el problema. El promotor añadía que llevaba unos cuarenta años insistiendo para que el Ayuntamiento participara de forma más activa en el mantenimiento del espacio público. El Ayuntamiento contestó a la *síndica de greuges* que el mantenimiento correspondía a las personas propietarias privadas de las fincas colindantes en función de su cuota de participación.

En la ciudad de Barcelona son frecuentes los espacios de propiedad privada de uso público. Algunos de estos espacios, habitualmente pasajes, son de acceso libre en horario diurno y en horas nocturnas las personas propietarias que los gestionan cierran el acceso. Otros espacios situados en porches, entre bloques de viviendas o en espacios francamente abiertos, como es el caso que plantea al promotor de la queja, son de acceso y uso público permanente, hasta el punto de que la ciudadanía los disfruta con indiferencia total a su régimen de propiedad e integrando en su conciencia el carácter público y municipal de estos.

Los conflictos que pueden aparecer son por su mantenimiento. Durante el trabajo de instrucción de la queja, no se consiguió localizar ningún criterio, instrucción o circular municipal que regulara cuál debe ser el tratamiento de estos espacios privados de uso público en el espacio urbano. Podíamos deducir que cada distrito actúa como cree conveniente o en función de las demandas ciudadanas o el estado de oportunidad y necesidad que en cada momento resulte.

La segunda comunicación tuvo lugar el 17 de octubre de 2017, cuando la gerencia del distrito comunicaba al promotor de la queja que se estaba trabajando en un convenio de colaboración respecto a la plaza de Súria y que se les convocaría pronto. En tres meses se visualiza un cambio de actitud municipal.

La *síndica de greuges* entiende que en los espacios de uso público descritos debe intervenir activamente el Ayuntamiento sin discriminación respecto a otros de uso público intensivo, con el

**Ponemos énfasis en algunas peticiones de intervención que hemos tenido en relación con espacios privados de uso público, en los cuales concurren algunas circunstancias particulares**

La síndica entiende que, en los espacios de uso público descritos, el Ayuntamiento debe intervenir activamente sin discriminación respecto a otros de uso público intensivo

urbana municipal y de uso público y universal.

La última información es que el Ayuntamiento ya ha hecho llegar la proforma de convenio a las personas propietarias para regular de forma definitiva el mantenimiento de aquel espacio de uso público y, así, dignificarlo. Según la propuesta presentada, el Ayuntamiento se compromete a asumir el coste de redacción del proyecto de arreglo de la plaza de Súria, la dirección de obra, el coste de las actuaciones en la superficie y el mobiliario urbano, así como el futuro mantenimiento del espacio de uso público, incluido el alumbrado público y la limpieza. Por su parte, las personas propietarias asumirán la licitación y ejecución del conjunto de las obras y el coste de la reparación de la estructura del aparcamiento hasta la capa de impermeabilización.

La segunda de las actuaciones corresponde al pasaje de Mulet. En este caso, se trata de un pasaje que sería propiedad de veinte titulares que durante el día permite el paso franco de la ciudadanía y por la noche se mantiene cerrado. En este caso, el régimen y uso privado quedan más claros, así como el público restringido. El promotor de la queja manifiesta que el Ayuntamiento no se hace cargo de la reparación del alumbrado del pasaje.

Se trata de un espacio indiscutiblemente privado con regulación de uso por parte de las personas propietarias comunes, estén o no constituidas en comunidad de personas propietarias, y a quienes corresponden las obligaciones de mantenimiento, conservación y uso, establecidas en la norma con rango de ley del Texto refundido de la ley de urbanismo con las consecuencias, en caso de incumplimiento, de una posible ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento.

Mientras no se disponga de un acuerdo con la totalidad individualizada de las personas propietarias o con su comunidad en caso de que llegara a constituirse, la *síndica de greuges* considera que este es el régimen de uso y mantenimiento de este espacio privado.

No obstante, no puede obviarse que el pasaje es transitado por la ciudadanía, que de hecho resulta de uso público en determinadas horas y que, en función de las horas de paso franco y la época del año, el alumbrado resulta un elemento de seguridad imprescindible. Así, a nuestro entender, forma parte consustancial del espacio privado considerado en su conjunto. La iluminación de este espacio puede considerarse y debe tratarse como una cuestión de orden público.

En consecuencia, la inevitable iluminación del pasaje o bien se realiza a cargo de las personas propietarias de las fincas que colindan y en el marco de lo que establece el artículo 197 del Texto refundido de la ley de urbanismo aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, o bien se hace cargo el Ayuntamiento, previo acuerdo con las personas propietarias, acuerdo en el que pueden incluirse el resto de los aspectos reclamados para esta situación singular.

Conviene recordar que en el 2013 ya se tramitó una queja por el mismo motivo a petición del mismo vecino. En el 2014, la síndica recomendó al Distrito de Sarrià-Sant Gervasi que pro-

fin de asegurar su mantenimiento, limpieza y renovación, y relevar a las personas propietarias vecinas en dicha tarea, tal como determina el artículo 4 del Reglamento de patrimonio de los entes locales de Cataluña. También recomienda una lógica razonable y de prestación de servicio público en un espacio que, a pesar de su titularidad formal privada sin ningún tipo de provecho particular, sino al contrario, se manifiesta integrado en la trama

moviera una reunión con las personas copropietarias del pasaje con la finalidad de establecer cuál debe ser el uso del pasaje y a quién debe corresponder su mantenimiento.

Con motivo de la presentación de la misma reclamación tres años después, en marzo de 2018, la *síndica de greuges* reiteró su recomendación. El Ayuntamiento, en su respuesta a la *síndica de greuges*, solo reconoce el servicio del alumbrado y anuncia una renovación definitiva para el año 2018. Añade que existen dificultades para promover una comunidad de personas propietarias para la gestión del pasaje.

En ambas decisiones, la *síndica* sugirió al Ayuntamiento la posibilidad de elaborar unos criterios mínimos con carácter general y establecer el tratamiento que deben tener los espacios de propiedad privada, pero de uso público manifiesto, cuestión que podría tratarse en el Comité Ejecutivo, como órgano colegiado de dirección superior de la Administración ejecutiva, integrado por los y las gerentes sectoriales y de distrito.

El Ayuntamiento, en respuesta a las consideraciones de la *síndica de greuges*, ha contestado que se trabaja en el sentido sugerido en lo que respecta al establecimiento de criterios que aplicar en este tipo de espacios. Igualmente, se informó a la *síndica* de que el propósito es que las actuaciones de alumbrado en los espacios privados de uso público manifiesto tengan el mismo tratamiento que el público, de modo que se perciba seguridad.

#### • Menos obstáculos en la vía pública para las personas invidentes

Finalmente, se quiere dejar constancia de que, con motivo de una queja presentada por una persona invidente por lo que consideraba un desorden en el emplazamiento de varios objetos en la vía pública, en mayo de 2017 la *síndica de greuges* sugirió la armonización del emplazamiento de las terrazas y de los expositores autorizados de floristerías y frutas y verduras. Con motivo de una actuación de oficio llevada a cabo en materia de uso del espacio público urbano en el año 2014, la *síndica de greuges* constató una discrepancia en la regulación de esta materia entre diferentes ordenanzas, la cual reiteró cuando resolvió la mencionada queja.

Así, resulta que las ordenanzas municipales de uso de las vías y los espacios públicos de Barcelona, la Ordenanza del paisaje urbano y la de establecimientos y centros de comercio alimentario prevén la autorización de expositores de mercancías que en parte ocupen la vía pública.

Se puede autorizar que estos expositores se sitúen en la fachada de los edificios, y realmente así se hace (artículo 47 de la Ordenanza de establecimientos y centros de comercio alimentario), cuando resulta que las terrazas y los veladores de los establecimientos de restauración deben dejar un espacio libre para los peatones y peatonas entre la fachada y la terraza (artículo 11.1.a de la Ordenanza de terrazas). Como se puede comprobar, las ordenaciones resultan contradictorias y pueden ocasionar confusión entre las personas peatonas y, sobre todo, molestias de desplazamiento a las personas invidentes.

Hay que tener en cuenta que la vigente Ley del Parlamento de Cataluña 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad, tiene por objeto, entre otros, “establecer las condiciones de accesibilidad necesarias para que los espacios de uso público (...) garanticen la autonomía, la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad o con otras dificultades de interacción con el entorno” (artículo 1.a).

El Real decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de

**La Dirección de Servicios  
de Comercio ha aceptado la  
sugerencia de la síndica de  
eliminar el artículo 47 del  
nuevo proyecto de  
Ordenanza de  
establecimientos y centros  
de comercio alimentario**

de Ordenanza de establecimientos y centros de comercio alimentario se ha eliminado el artículo 47, que prevé la posibilidad de autorizar la instalación de expositores móviles de frutas y hortalizas en las fachadas de los establecimientos”.

**• Baños de uso público. Una necesidad imperiosa**

De nuevo, la *síndica de greuges* ha intervenido con motivo de la presentación de una queja por parte del padre de un niño que, teniendo este la necesidad de orinar, pidió el uso de los baños de una escuela de música municipal, pero el personal de esta instalación pública negó el uso del servicio a su hijo.

La falta de servicios públicos de acceso gratuito a la ciudadanía y visitantes es un debate que lleva muchos años presente en la ciudad de Barcelona. Cuando se aprobó la Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público en el año 2005, se cuestionó la sanción de algunas conductas que a menudo eran realizadas por personas que hacen un uso intensivo de la calle. Así, la necesidad de tener que ir al baño en un momento dado del día es algo universal, afecta a cualquier persona de cualquier edad, sexo y nacionalidad. No disponer de un recurso de estas características, ni conocer dónde se puede encontrar, hace que con frecuencia se acaben utilizando los de establecimientos comerciales o de restauración si se cuenta con dinero para hacer gasto o, en caso contrario, de forma furtiva. La alternativa incívica u obligada es hacerlo en la propia calle.

Revisando las distintas soluciones que han buscado los distintos equipos de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona para erradicar este problema desde la aprobación de la ordenanza, se puede recordar la polémica generada en el mes de octubre de 2010, cuando el equipo de gobierno municipal de aquella legislatura anunció la reforma de la Ordenanza de veladores de bares y terrazas y la introducción de una propuesta que finalmente no prosperó: todos los establecimientos debían abrir sus servicios al público en general, independientemente de que fueran o no clientela suya.

En el año 2012, con el aumento significativo de sanciones por orinar en la calle, de nuevo el Consistorio se planteó estudiar alternativas para luchar contra esta muestra de incivismo. En esta ocasión, la vía propuesta fue volver a instalar urinarios públicos en la calle, actuación que desde entonces solo sucede cuando se celebran verbenas, fiestas mayores o actividades en las que se prevé una gran afluencia de público.

A principios de 2014, la Comisión de Hábitat Urbano y Medio Ambiente debatió la cuestión y propuso que el Gobierno municipal garantizara el acceso y la señalización en la vía pública de

los espacios públicos urbanizados y edificaciones, establece también, en sus artículos 10, 11 y 13.3, lo que debe entenderse por itinerarios accesibles para peatones, y las condiciones que deben reunir libres de obstáculos, y en cuanto al pavimento.

En julio de 2018, la Dirección de Servicios de Comercio de la Gerencia de Turismo, Comercio y Mercados del Ayuntamiento respondió e informó de que se aceptaba la sugerencia hecha por la *síndica de greuges*, de modo que en “el nuevo proyecto

todos los baños públicos de la ciudad, tanto de los que se encuentran en el interior de equipamientos públicos como de los situados en parques y jardines. En aquella comisión se informó de que la oferta de servicios públicos en la ciudad es aproximadamente de 104 en parques y jardines, 117 en las playas (temporales) y 1.000 repartidos en equipamientos. La objeción que se planteó era que la mayor parte de la ciudadanía y las personas que visitaban la ciudad desconocían su ubicación porque no estaban debidamente indicados. La comisión concluyó la necesidad urgente de implementar un sistema de señalización que permitiera conocer en un radio próximo la disponibilidad de servicios públicos. Esta propuesta garantizaba el acceso a los baños en las horas de apertura de atención al público de los equipamientos municipales, pero seguía dejando al descubierto el problema aún más grave del horario nocturno. Con todo, no llegó a aplicarse. Tampoco prosperó la propuesta de que los servicios de la estación de Sants volvieran a ser gratuitos y que se abrieran otros en la estación de la plaza de Catalunya. Asimismo, la síndica ha propuesto en más de una ocasión la instalación de baños públicos en las estaciones de metro.

A finales de 2015, el nuevo Consistorio hizo una valoración positiva de la prueba piloto iniciada durante los meses de verano en el Distrito de Ciutat Vella con la instalación de seis urinarios públicos, a pesar de las críticas recibidas por la ubicación de alguno de los servicios. La reducción de las sanciones impuestas hace buena la propuesta de aumentar el número. Estos urinarios se han mantenido fijos desde entonces, junto con los otros cuatro de obra que hay en el mismo distrito. En los dos veranos siguientes, las diez unidades fijas se han visto incrementadas con nueve más de carácter temporal.

La Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona cuenta con un capítulo para tratar las necesidades fisiológicas y las enmarca en la protección de la salud pública y la salubridad, en el derecho de disfrutar de un espacio público limpio y no degradado, y en el respeto a las pautas generalmente aceptadas de la convivencia ciudadana y de civismo. Para posibilitar el cumplimiento de estos principios, la Administración municipal debe facilitar a la ciudadanía el acceso a los baños públicos por toda la ciudad las 24 horas.

Las personas siguen sin saber dónde tienen un baño público al que dirigirse cuando necesiten utilizarlo. Indicar la ubicación de bibliotecas, centros cívicos, centros de jóvenes, centros de personas mayores, museos, mercados, sedes de distritos, oficinas de atención ciudadana y otros establecimientos municipales de atención al público, permitiría compensar el agravio que muchas personas afirman sufrir. Esta sería una primera actuación que permitiría ofrecer a la población un mensaje de interés por resolver el problema existente. Paralelamente, habría que estudiar sin demora la implementación del modelo utilizado en el Distrito de Ciutat Vella en los otros nueve distritos de la ciudad, para ofrecer a los distintos barrios la oportunidad de disponer de servicios públicos las 24 horas, y reducir así las conductas incívicas queridas u obligadas.

La Síndica de Greuges recomendó la implementación en toda la ciudad de un sistema de señalización de los servicios públicos ubicados en las instalaciones municipales de todos los distritos, así como la instalación de baños portátiles en los distintos barrios de la ciudad para ofrecer este servicio las 24 horas. Finalmente, se reiteró la sugerencia de instalar servicios públicos en todos los vestíbulos de las estaciones de metro.

El Ayuntamiento respondió a la *síndica de greuges* e informó de que estaba en marcha el objetivo de poner a disposición de la ciudadanía 100 unidades de sanitarios públicos distribuidas por

**Barcelona necesita  
más baños públicos y  
la señalización de los  
ya existentes**

todo el territorio municipal. En el momento de ofrecer la respuesta, en julio de 2018, se estaban evaluando los emplazamientos y se preparaba la redacción de las cláusulas administrativas y técnicas para permitir la licitación y ejecución de este servicio público.

#### 6.4. Recomendaciones destacadas

- Advertir al Ayuntamiento de la necesidad de cumplir y hacer cumplir la normativa en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad, de forma que se asegure un itinerario accesible para las personas con limitaciones en su movilidad.
- Recomendar a los y las responsables municipales que, mientras no se ejecute la urbanización definitiva de un espacio asimilable a un interior de manzana, se considere la posibilidad de realizar el cierre perimetral de la manzana pública, y regular su uso, con el fin de permitir el acceso libre únicamente en horas diurnas.
- Sugerir al Ayuntamiento la posibilidad de elaborar unos criterios mínimos con carácter general para todo el municipio que establezcan el tratamiento que deben tener los espacios de propiedad privada, pero de uso público manifiesto o parcial.
- Recomendar que se estudie la instalación de baños portátiles en los distintos barrios de la ciudad para ofrecer este servicio las 24 horas, así como la implementación en toda la ciudad de un sistema de señalización de los servicios públicos ubicados en las instalaciones municipales de todos los distritos.

## Capítulo 7

# ACCESIBILIDAD



### 7.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 43 quejas relativas a este ámbito:

ACCESIBILIDAD	NÚMERO DE QUEJAS
Accesibilidad general y a los edificios de servicios	21
Accesibilidad al transporte y estacionamiento de vehículos	22
<b>Total</b>	<b>43</b>

## 7.2. Introducción

La accesibilidad define la calidad de ser accesible, que puede aplicarse a espacios, servicios, personas, e incluso proyectos, a los que una persona puede llegar o alcanzar, con independencia de cuáles sean sus circunstancias personales.

De acuerdo con la tendencia de los ejercicios anteriores, las disconformidades relacionadas con la movilidad, en sentido amplio, son uno de los ámbitos que más peticiones de intervención a la *síndica de greuges* motivan dentro de esta materia, aunque su transversalidad puede provocar que en otros capítulos de este informe también se traten aspectos relacionados, como las limitaciones o dificultades para el uso del espacio público de las personas con problemas de movilidad.

En el ámbito normativo también sigue pendiente de definirse el despliegue de la Ley 13/2014, de accesibilidad, que debe permitir la concreción de los principios y directrices de la norma, es decir, lograr una sociedad más inclusiva que garantice la autonomía de todo el mundo y la no discriminación de las personas mayores o con diversidad funcional, y actualizar el marco normativo con un régimen de infracciones y sanciones.

Cabe recordar que este año 2018 se han cumplido diez años de la ratificación por el Estado español de la Convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas de 2006. Su artículo 9 fija el compromiso de promover, proteger y asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en condiciones de igualdad para las personas con discapacidad y de promover el respeto a su dignidad inherente.

**Sigue pendiente de definirse el despliegue de la Ley 13/2014, de accesibilidad**

A pesar del tiempo transcurrido y de que la ciudad de Barcelona es pionera en muchos aspectos, hay que seguir trabajando para poder hacer efectiva la plena igualdad a través de medidas que deberán

aplicarse al urbanismo, la edificación, los espacios y vías públicas, el transporte, los servicios, la información, las comunicaciones, etcétera. Es decir, en todos los ámbitos que rigen el día a día, desde las grandes infraestructuras hasta las pequeñas cosas, que, aunque tal vez son irrelevantes para una gran parte de la población, pueden volverse trascendentales para aquellas personas a quienes su condición les limita el acceso.

## 7.3. Valoraciones

### • El reto de pesarse con silla de ruedas

A modo de ejemplo, una ciudadana puso en conocimiento de la síndica las dificultades que tienen las personas usuarias de sillas de ruedas para pesarse, es decir, conocer y poder controlar su peso, lo que podría tener incidencia en el cuidado de su salud.

La reclamante exponía que, pese a haberse dirigido a su ambulatorio y a distintos estamentos oficiales —entre ellos el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD)—, teniendo en cuenta que necesitaba hacer un control de peso, la única opción que tenía a su alcance era usar las básculas destinadas a mercancías de un gran centro comercial. A pesar de resolver tem-

poralmente el problema, era una opción que le generaba problemas de desplazamiento, aparte de resultar un entorno poco adecuado, por no decir indigno, para una persona.

Hay que añadir que desde la asesoría de esta Sindicatura se efectuaron diferentes consultas a servicios y asociaciones que pusieron de relieve que se trataba de una problemática que iba más allá del caso concreto, en relación con la cual las personas afectadas no disponían de alternativas válidas suficientes ni conocidas.

En este sentido, la *síndica de greuges* de Barcelona, y de acuerdo con las conclusiones derivadas de la supervisión de la queja, dirigió a la comisionada de Salud —en calidad de presidenta de la Agencia de Salud Pública de Barcelona, vicepresidenta del Consorcio Sanitario de Barcelona y comisionada de Diversidad Funcional—, y también al Instituto Municipal de Personas con Discapacidad, una serie de recomendaciones al efecto de que se trabaje de forma coordinada la resolución de esta problemática. Ha solicitado, entre otras cosas, que se cree un registro de los distintos centros y servicios que disponen de básculas adaptadas y que se facilite su conocimiento y uso.

- **Larga espera sin respuesta a los problemas de barreras arquitectónicas para acceder a la vivienda**

Un vecino del barrio de Gràcia, de 66 años y afectado por una enfermedad neurodegenerativa que le dificulta cada vez más la movilidad, se dirigió a la síndica para poner de manifiesto su disconformidad por la falta de respuesta efectiva a las reiteradas demandas que desde el año 2014 dirige a los servicios municipales de su distrito, para buscar una respuesta a las barreras arquitectónicas —unas plataformas sucesivas con escaleras que superan un importante desnivel de más de 12 metros— que le dificultan el acceso al edificio donde tiene su vivienda.

El caso está en fase de estudio porque, pese a haber recibido una primera respuesta a la demanda de información dirigida al Distrito de Gràcia, esta era del todo insuficiente e inconcreta, hecho que motivó una nueva demanda de ampliación de la información. A pesar de haberse superado con creces el tiempo establecido para dar respuesta, esta no ha sido facilitada. Este caso pone de manifiesto las dificultades que sufren aquellas personas a las que los déficits de movilidad llegan a limitarles el acceso, en sentido amplio (entrar y salir), a la vivienda y, en consecuencia, a su socialización y acceso a los distintos recursos y servicios.

- **El uso de los elementos mecánicos para remontar calles en pendiente**

Durante este año han sido varias las quejas recibidas por el mal funcionamiento o la falta de reparación de las averías que han sufrido algunas escaleras mecánicas públicas. Estas escaleras fueron muy bien recibidas en las zonas de la ciudad con fuertes desniveles, donde los vecinos y vecinas con problemas de movilidad tienen dificultades para desplazarse.

**Las personas usuarias de sillas de ruedas tienen problemas para encontrar básculas donde pesarse**

**La síndica pide un registro de los diferentes centros y servicios que dispongan de básculas adaptadas**

**Hemos recibido varias quejas por el mal funcionamiento o la falta de reparación de las averías que han sufrido algunas escaleras mecánicas públicas**

Las quejas han llegado de las zonas de Sarrià, Sant Gervasi, el Guinardó y la Trinitat Vella, y las personas promotoras de las quejas relatan que los aparatos permanecen muchas semanas sin reparar y, por lo tanto, fuera de uso y sin que se atiendan sus reclamaciones.

Esta situación, sostenida en el tiempo, también ha provocado que muchas personas no hayan podido salir de su domicilio para hacer las compras ordinarias o para desplazarse a recibir atención médica.

Así consta que los servicios médicos han tenido que incrementar las visitas domiciliarias.

Como la situación ha afectado a un amplio sector de la ciudad, aquel que está asentado en las colinas, la síndica decidió, de oficio, iniciar una actuación con el fin de supervisar cuál es la actuación municipal ante esta situación y cuál es el hecho que motiva la no reparación en un plazo de tiempo prudencial. A principios del mes de noviembre, la síndica se dirigió al Área de Ecología, Urbanismo y Movilidad para solicitar la necesaria información.

En el momento de redactar el presente informe continuamos a la espera de la respuesta a las cuestiones planteadas para formar nuestra determinación.

**• La movilidad: un reto continuo. Accesibilidad al transporte público**

Como en ejercicios anteriores, este es el ámbito que más quejas genera, aunque, como ya se ha dicho, hay que tener en cuenta que la ciudad de Barcelona trabaja desde hace tiempo para facilitar la accesibilidad a los servicios al conjunto de la ciudadanía, pero estas prestaciones de servicios, al mismo tiempo, generan nuevas demandas.

A modo de ejemplo, la accesibilidad a los autobuses lograda con el sistema de rampas de que disponen los vehículos está generando quejas en relación con los frecuentes problemas de funcionamiento, lo que a menudo puede implicar tener que esperar al paso del siguiente autobús.

Este hecho tiene una mayor incidencia debida a la nueva estructura de la red ortogonal de autobuses, que incorpora el intercambio como característica de la nueva estructura. El artículo 21 de la Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad, prevé que las administraciones públicas competentes en el ámbito del sistema de transporte público en Cataluña deben elaborar y mantener actualizado un plan de implementación progresiva de la accesibilidad de los medios de transporte público.

En el ámbito municipal, cabe indicar que el Plan de accesibilidad universal de la ciudad (2018-2026) tiene como uno de sus objetivos la accesibilidad universal al transporte público.

**• El “Puerta a puerta”. Replantear el servicio y alternativas a las personas usuarias**

El servicio público de transporte especial “Puerta a puerta”, ofrecido por el Instituto Municipal para Personas con Discapacidad (IMPD) junto con el Área Metropolitana de Barcelona (AMB), complementa el transporte público regular cuando este no está adaptado a las personas que sufren alguna discapacidad.

A pesar de ser un servicio pionero y puntero, ha sido motivo de quejas por parte de particulares y de entidades que ponen de manifiesto problemas de gestión y de prestación de los servicios, sobre todo con los de tipo esporádico, es decir, los que no tienen un horario y destino fijo y asignado durante el año y que requieren una petición para cada uso.

Un ejemplo de lo que se ha expuesto se puso de relieve por medio de la supervisión que esta Sindicatura efectuó de una queja que presentó una vecina de Barcelona de 84 años, con afec-ciones de salud y problemas para desplazarse. Explicaba las dificultades para conseguir contactar telefónicamente con el servicio para realizar una demanda. Además, la reclamante explicó que el hecho de poder establecer comunicación o que terceras personas le gestionen la demanda te-lemáticamente —ya que no dispone de medios ni de conocimientos para hacerlo por ella misma— tampoco era garantía de que el servicio de taxi, en su caso para poder desplazarse a vistas médicas, fuera otorgado por falta de disponibilidad. Solo lo consiguió en una ocasión, llamando por teléfono a las ocho en punto de la mañana.

Esta queja y la información facilitada desde el IMPD ha expuesto que la normativa de uso del servicio público de transporte especial, aprobada por el Consejo Rector del IMPD el 7 de octubre de 2009, no prevé la realización de servicios escolares ni sanitarios, aunque se ha podido constatar que los centros médicos u hospitalarios son en gran parte el destino de muchos de los ser-vicios solicitados.

En concreto, y sobre datos correspondientes al año 2017, resulta que de un total de 348.013 viajes efectuados, un 58 % de las personas usuarias han hecho algún viaje esporádico a un centro de salud, y que un 65 % de estas tienen más de 65 años. Ahora bien, como ya se puso de ma-nifiesto en la decisión emitida desde esta Sindicatura, resulta paradójico que estas condiciones del servicio no tengan más resonancia informativa hacia las personas usuarias ni se conozca qué alternativa válida puede ofrecerse en estos casos.

Si bien el IMPD plantea la necesidad de reconsiderar este servicio, la síndica valora que esta tarea debería requerir una mirada amplia y la implicación de los distintos servicios afectados (personas mayores, salud, etcétera), de modo que la eficacia y eficiencia del “Puerta a puerta” no debería conllevar que se dejaran al descubierto problemáticas a las que actualmente se está dando respuesta.

Por todo lo que se ha expuesto, conviene recordar que la Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad, en su preámbulo manifiesta que el Estatuto de autonomía de Cataluña y la Constitución española disponen que los poderes públicos deben promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en los que se integra sean reales y efectivas. El artículo 5 del mismo texto legal dispone que corresponde a los municipios establecer y co-ordinar los servicios de transporte adaptado, y el artículo 19.1 añade que las administraciones públicas deben velar por que el sistema de transporte cumpla las condiciones de accesibilidad necesarias que permitan a todas las personas utilizarlo con seguridad, comodidad y autonomía, teniendo en cuenta de forma preferente las necesidades de las per-sonas con discapacidad, de las personas mayores y de la ciudadanía en situación de vulnerabilidad.

**A pesar de ser un servicio pionero y puntero, el “Puerta a puerta” ha sido motivo de quejas por parte de particulares y de entidades**

**Los taxis adaptados representan un 0,86 % del total, muy lejos del porcentaje mínimo legalmente establecido: 5 %**

**• Incumplimiento del mínimo legal del 5 % sobre el total de las licencias de taxis adaptados**

El estudio del servicio “Puerta a puerta” ha mostrado la preocupación del IMPD por el déficit de taxis adaptados que presenta la ciudad de Barcelona, lo que al mismo tiempo se convierte en un incumplimiento legal de lo que establece el artículo 8 del Real decreto 1544/2007, una vez sobrepasado el plazo de diez años para que los ayuntamientos adoptaran medidas para fomentar que, como mínimo, un 5 % del total de las licencias de taxi correspondieran a vehículos adaptados.

Según datos facilitados por el propio IMPD, durante el mes de setiembre de 2018, el Área Metropolitana de Barcelona (AMB) solo disponía de 91 taxis con vehículos adaptados de un total de 10.521 licencias, cifra que representa el 0,86 % de la flota, muy lejos del porcentaje mínimo legalmente establecido.

Si bien desde el AMB se informa de que en el año 2018 el Instituto Metropolitano del Taxi (IMET) ha modificado el artículo 27 del Reglamento del taxi con el fin de animar a los y las taxistas a la adquisición de vehículos adaptados, queda mucho margen para alcanzar el mínimo regulado.

Aunque de los datos recibidos no se puede establecer una relación directa entre la prestación del servicio “Puerta a puerta” y el déficit de taxis adaptados, ya que el servicio público de transporte especial también se presta con vehículos no adaptados, es preciso que desde el Ayuntamiento de Barcelona, el AMB y el IMET se busquen medidas urgentes, más allá de los incentivos, para cumplir el porcentaje mínimo legalmente estipulado.

También en relación con el servicio del taxi, como opción de transporte para las personas con problemas de diversidad funcional y posiblemente vinculado a la falta de oferta existente, hay que señalar que esta Sindicatura tiene en fase de estudio el tratamiento de una queja presentada sobre el presunto cobro de tarifas ilegales y abusivas no reguladas en los transportes privados que se prestan con taxis adaptados. En este sentido, y aunque el IMPD manifiesta el conocimiento de esta problemática, que ha trasladado a responsables del AMB y de la EMT en reiteradas ocasiones desde el año 2013, desde la EMT la posición es del todo contradictoria, ya que se ha informado a esta síndica de que no se tiene constancia de ningún cobro distinto al correspondiente a las tarifas aprobadas.

**• Una reforma urbanística promovida por el Ayuntamiento perjudica la movilidad de una vecina discapacitada**

La ubicación y criterios para la determinación del emplazamiento o posibles cambios de las reservas de estacionamiento (PMR) ha sido una tónica general en los últimos ejercicios, de manera que se constata que no existen criterios claros en la ciudad ni en los distintos distritos que actúan bajo el paraguas de la potestad discrecional de la Administración, es decir, la valoración bajo criterios técnicos de lo que se considera el mejor emplazamiento. También ha sido objeto de queja la tardanza en la modificación o retirada de señalizaciones que ya no son vigentes.

Ahora bien, este año la síndica ha atendido una queja de que la actuación urbanística promovida por el propio Ayuntamiento para transformar un pasaje en plataforma única, de la cual ha de-

rivado el cambio de ubicación de una reserva de estacionamiento, ha causado graves problemas a una vecina, sin que parezca que se hayan tenido en cuenta ni previsto los efectos provocados en la movilidad de la vecina.

El caso que se expone corresponde a una ciudadana que, pese a sufrir una discapacidad funcional y motora de un 65 %, explica que podía realizar actividades de forma autónoma gracias a que tenía su vehículo estacionado delante de su casa —por medio de una reserva de estacionamiento desde hace muchos años—, lo que le permitía utilizarlo y moverse.

La reclamante se dirigió a la síndica para exponer su desacuerdo con el traslado de la reserva y el procedimiento seguido derivado de las obras ejecutadas, ya que, aparte de la falta de valoración de su caso y de la búsqueda de alternativas válidas, en un primer momento el traslado de la PMR se propuso a una plaza que no era idónea. Para acceder a ella tenía que superar un fuerte desnivel de la calle y como conductora tenía que entrar en el vehículo por la calzada en un lugar con poca visibilidad, ya que los vehículos que circulan provienen de una curva.

Aunque posteriormente este emplazamiento fue modificado, la promotora de la queja destacó que el cambio de ubicación de la reserva de estacionamiento le ha provocado una reducción importante de su autonomía, ya que para acceder al vehículo ahora necesita ayuda de una tercera persona. Además, en ningún momento ha quedado acreditado que se haya evaluado por parte de los servicios municipales la repercusión de la nueva definición del pasaje, ni se han dado respuestas técnicas suficientes a las demandas de información y atención hechas por la promotora de la queja.

#### 7.4. Recomendaciones destacadas

- Instar al IMPD, así como al resto de los departamentos y organismos implicados en el ámbito de la movilidad (Concejalía de Movilidad), la atención a las personas mayores y la salud (Área de Derechos Sociales), que conjuntamente se estudie una posible redefinición o redimensionamiento del servicio que dé respuesta a las necesidades de transporte público del conjunto de la ciudadanía, además de que esta esté informada de manera suficiente.
- Instar al IMPD a hacer un seguimiento del impacto que sobre el servicio “Puerta a puerta” pueda significar el despliegue de la red ortogonal de autobuses para que se valore si el hecho de que el trayecto necesite más de un transbordo tiene validez, atendiendo a los cambios experimentados con la implementación de la nueva red de autobuses, y que, en función de los resultados, se adopten las medidas adecuadas.
- Instar al Ayuntamiento de Barcelona y, en concreto, a la Concejala de Movilidad, ya que también es presidenta del IMET, a implementar las medidas necesarias para que la ciudad de Barcelona disponga del porcentaje mínimo de un 5 % de taxis adaptados sobre el conjunto de las licencias de la ciudad.
- Recomendar al Ayuntamiento que la reacción e intervención ante la avería de las escaleras mecánicas y otros aparatos para facilitar los desplazamientos con un fuerte desnivel situados en la vía pública sea diligente, y que vele por que la reparación se realice en el menor tiempo posible.
- Recomendar a la comisionada de Salud, como presidenta de la Agencia de Salud Pública de Barcelona y vicepresidenta del Consorcio Sanitario de Barcelona, y al Instituto de Personas con Discapacidad, la creación de un registro de los distintos centros y servicios que cuentan con básculas adaptadas, y valorar la posibilidad de que puedan ser de uso para la población

general. Asimismo, debe valorarse la posibilidad de que en la antigua sede del PAMEM, edificio con nuevos usos vinculados a la atención sanitaria, pueda contarse con una báscula adaptada, y que se inste al Departamento de Salud de la Generalitat a dotar de básculas adaptadas, para facilitar la atención preventiva y asistencial a toda la ciudadanía sin distinciones, a los centros de los distintos niveles de la atención sanitaria.

- Recomendar que desde el Ayuntamiento y en especial desde el IMPD se inste al desarrollo y a la concreción de medidas que faciliten la determinación de las plazas de estacionamiento reservado, y que se inste a su concreción legal a la Administración competente.
- Recomendar que, desde la Tenencia de Ecología, Urbanismo y Movilidad, se estudie la implementación de un protocolo de actuación en caso de que la planificación y la ejecución de obras municipales afecten a PMR, con el fin de valorar su viabilidad y buscar con las personas interesadas soluciones válidas y efectivas.
- Recomendar al IMPD que haga un seguimiento completo de la prestación del servicio “Puerta a puerta”, teniendo en cuenta que se prestará por medio de una nueva contratación, y que habría que implementar mecanismos para analizar las incidencias, sobre todo en relación con la dificultad de contactar con el servicio y las demandas que no pueden ser asumidas.

## Capítulo 8

# ATENCIÓN, COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN



### 8.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 45 quejas relativas a este ámbito:

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PROMOCIÓN SOCIAL	NÚMERO DE QUEJAS
Atención al público	24
Comunicación pública	10
Participación ciudadana. Información pública de proyecto	11
Total	45

## 8.2. Introducción

La atención al público, de una manera u otra, se desarrolla de forma amplia desde prácticamente todos los ámbitos, departamentos y servicios del Ayuntamiento de Barcelona. No obstante, en este apartado se recoge fundamentalmente la atención al público que no queda englobada en otros puntos de este informe, y se refiere, básicamente, a las oficinas de atención ciudadana (OAC) y las entradas telemáticas o telefónicas de peticiones de la ciudadanía.

Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona se considera que, dado el elevado volumen de instancias y peticiones que se dirigen al Ayuntamiento de Barcelona a través de los distintos medios y canales habilitados, el número de quejas que llegan a la Sindicatura en materia de atención al público da muestra de que las personas que dirigen dichas peticiones reciben una atención y un servicio que están a la altura de sus expectativas, o lo suficientemente cerca de ellas. Sin embargo, hay algunos problemas que persisten, como retrasos en las respuestas o contenidos imprecisos, a los cuales quiere prestarse una especial atención.

Con respecto a la comunicación pública que debe efectuar el Ayuntamiento de Barcelona en relación con su actividad, el artículo 5.1 de la Carta de ciudadanía. Carta de derechos y deberes de Barcelona establece que todas las personas tienen derecho a relacionarse con la Administración municipal de forma imparcial y objetiva, con respeto a los principios de buena fe, transparencia y confianza legítima. Este derecho puede verse vulnerado ocasionalmente cuando la comunicación emitida por el Consistorio sobre determinados asuntos resulta poco clarificadora, como se ha podido constatar a partir del trabajo realizado sobre los requisitos técnicos para trámites en línea o la regulación de los permisos para puestos de libros para el Día de Sant Jordi, que se exponen más adelante.

**Hay algunos problemas que persisten, como retrasos en las respuestas o contenidos imprecisos**

En relación con la participación ciudadana, hay que tener en cuenta la complejidad con que se desarrollan las dinámicas y problemas que se generan en las grandes ciudades, también en Barcelona, sobre las que difícilmente pueden aportarse soluciones definitivas y únicas, lo que genera la necesidad de espacios de debate, aportación e intercambio, que solo son posibles desde una perspectiva amplia y actualizada de participación. El Ayuntamiento de Barcelona promovió un avance significativo en esta materia cuando en el año 2017 aprobó el nuevo Reglamento de participación ciudadana. Por delante queda, sin embargo, el reto de su aplicación y el avance en su desarrollo.

## 8.3. Valoraciones

### • Los plazos y el contenido en las respuestas a la ciudadanía

Un ciudadano exponía que había solicitado, a través de una instancia, copia de la documentación en soporte papel de todos los documentos que formaban parte de un expediente sancionador del cual era persona interesada y sobre el cual no había recibido respuesta dos meses después. En aquella ocasión, el Instituto Municipal de Hacienda (IMH) revisó el expediente y detectó déficits en el proceso de notificación. Posteriormente, formuló una propuesta de resolución para anular el mencionado expediente y proceder a la devolución de los cargos que la persona ya había efectuado.

La respuesta en estos términos a la instancia presentada por el ciudadano se producía finalmente cuatro meses después de que este formalizara su petición. Aunque al final el interesado se mostraba conforme con la resolución municipal por su contenido, se estimó la queja porque, aunque la actuación corregía el procedimiento del expediente, la notificación de la respuesta se producía en un plazo que excedía a lo que preveía la normativa.

Hay que recordar que el artículo 21 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, establece la obligación de resolver y notificar en todos los procedimientos. Asimismo, determina un periodo máximo de tres meses para hacerlo, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen otro periodo máximo. Además, el artículo 27.4 de la Ley 39/2015 prevé que las personas interesadas pueden solicitar, en cualquier momento, la expedición de copias de los documentos públicos administrativos que hayan sido válidamente emitidos por las administraciones públicas, y que debe expedirse en el plazo de quince días.

El incumplimiento de los plazos en la respuesta municipal ha sido en este caso evidente, así como en otros que la ciudadanía ha hecho llegar a la Sindicatura. Al retraso en las respuestas municipales —y a veces también la falta de estas— hay que añadir los desajustes en los contenidos. Un hecho que se constata en numerosas ocasiones, en las que la respuesta municipal se produce según el calendario previsto, es el de que la información que allí se expresa es tan vaga o genérica que no aporta nada al ciudadano o ciudadana. Incluso puede ser incorrecta, como cuando personas que se dirigen al Ayuntamiento para comunicar algún problema de mantenimiento en el espacio público reciben la respuesta de que la incidencia está solucionada, cuando realmente no es así. Cumplir con el tiempo medio de respuesta no tendría que suponer una respuesta menos precisa.

#### • Obtención de un duplicado de la inscripción en el Registro censal de animales de compañía

En relación con el artículo 27.4 de la Ley 39/2015 también se quiere hacer referencia a la queja de una ciudadana que solicitaba un duplicado del censo de animales. Se dirigió en primer lugar a la OAC y, como allí le daban hora para 23 días después, llamó al servicio del 010, donde la informaron de que lo recibiría en un plazo de diez días. La interesada recibió finalmente la respuesta municipal 25 días después de su comunicación al 010.

La Oficina de Protección de los Animales de Barcelona informaba a la Sindicatura de que el circuito establecido pasaba por solicitar el duplicado a través del teléfono de atención ciudadana del Departamento de Bienestar Animal o enviando un correo a la Oficina de Protección de los Animales. Si el censo está previamente introducido en la base de datos, se envía copia del censo el mismo día o el día siguiente, y en caso de que no esté introducido, el plazo de envío puede alargarse dos o tres días más.

Sin embargo, esta información no fue facilitada a la ciudadana, ni a la OAC, ni al 010. Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona se estimó en parte la queja, ya que se consideró que la información que había recibido la ciudadana no era lo bastante correcta y, además, se le había expedido la copia del duplicado del censo de animales más allá de lo que establece la normativa.

#### • Requisitos técnicos para trámites en línea

Un ciudadano dirigió varios escritos al Ayuntamiento en los que planteaba las dificultades con que se había encontrado cuando intentaba acceder a una notificación electrónica con certificado

**El artículo 38.3 de la Ley 40/2015 señala que las administraciones públicas deben garantizar los medios disponibles para formular sugerencias y quejas, en relación con los medios electrónicos**

resultar obsoletas, y era poco precisa cuando decía “Windows Server 2008 y superiores”.

El artículo 38.3 de la Ley 40/2015 señala que las administraciones públicas deben garantizar los medios disponibles para formular sugerencias y quejas, en relación con los medios electrónicos, precepto que debe tener en cuenta el Ayuntamiento de Barcelona. Al mismo tiempo, el artículo 13.b de la Ley 39/2015 (aunque se ha prorrogado su puesta en marcha, en relación con la Administración electrónica) señala que las personas tienen el derecho a ser asistidas en el uso de los medios electrónicos.

El ciudadano, por lo tanto, utiliza los medios previstos por la normativa y que el Ayuntamiento de Barcelona ha dispuesto, pero estos no resultan eficaces, ya que en ningún momento consigue respuesta a una solicitud de información concreta que planteaba y que tampoco puede aclararlo a partir de la información mostrada en la página web. Este funcionamiento no obedece a los principios que determina la Ley 40/2015, en el artículo 38.3, en relación con las sedes electrónicas de las administraciones públicas, de transparencia, publicidad y seguridad, entre otros.

El artículo 6.k de la Ley 11/2007 prevé que los ciudadanos y ciudadanas puedan escoger las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las administraciones. Además, el propio Ayuntamiento de Barcelona, en la Ordenanza reguladora de la Administración electrónica, artículo 6.d, vela y expresa su compromiso por una evolución tecnológica de acuerdo con lo que se utilice en la sociedad, como sería el caso de Windows 10. La normativa también establece que, en el acceso de la ciudadanía a la Administración electrónica, debe regir el principio de igualdad y el de no discriminación, lo que no estaría garantizado ante las dificultades de acceso con versiones de Windows de uso común.

En aquel caso, la síndica estimó la queja en el sentido de que se ponían a disposición de la ciudadanía medios de relación electrónicos con información que no se ajustaban plenamente a los usos posibles y que las respuestas facilitadas al ciudadano no se correspondían a una actuación eficaz. Se hacían recomendaciones para mejorar las informaciones que aparecían en la página web sobre los requisitos técnicos generales. El Ayuntamiento ha respondido que se han realizado modificaciones al respecto.

**• La regulación de los permisos para puestos de libros en el marco del Día de Sant Jordi**

El Día de Sant Jordi también tiene su espacio en la gestión municipal y en la tarea de supervisión de la síndica. Un ciudadano comunicó que había solicitado una licencia de ocupación de la vía pública para instalar un puesto de libros por Sant Jordi, que se había resuelto desde la Dirección de Servicios de Licencias y Espacio Público del Distrito de Ciutat Vella. El pro-

digital con Windows 10, y en todos ellos se le informaba de una alternativa para descargar el PDF para poder realizar el trámite que deseaba, sin que se le diera ninguna respuesta concreta a cómo se podía acceder con un ordenador con Windows 10. Se observaba que la página web municipal contenía información sobre los requisitos técnicos generales para el acceso a la Administración electrónica con el Ayuntamiento de Barcelona y que, entre las versiones de Windows, aparecen algunas que podían

motor de la queja informaba de que había recibido una respuesta telefónica denegatoria porque no era ni autor ni editor. El Ayuntamiento confirmaba que en un primer momento se transmitió la información por vía telefónica debido al volumen de solicitudes recibidas.

Hay que tener en cuenta que el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla. Aunque, posteriormente, el informe municipal dice que se envió una licencia de uso común especial de la vía pública, la información facilitada por vía telefónica era sustancialmente distinta a la que se comunicó después por escrito, puesto que telefónicamente solo se le explicó que no podía optar al puesto de libros por no estar vinculado al sector. Sin embargo, en la comunicación escrita se le asignó un espacio para puesto de libros el día 23 de abril en el paseo de Lluís Companys.

Estas distintas informaciones no se ajustan a los principios establecidos por el artículo 3 de la Ley 40/2015, de régimen jurídico del sector público. El Distrito de Ciutat Vella sostenía que las ferias tradicionales quedan excluidas de la normativa general de concesión de permisos en el espacio público y que para esta feria no existen criterios escritos de otorgamiento de puestos. La Ordenanza sobre el uso de las vías y los espacios públicos de Barcelona establece, en su artículo 2.3, que el alcalde o alcaldesa debe armonizar los usos y actividades que se desarrollan en la vía pública y dar preferencia a aquellos que en cada momento sean prioritarios al interés público.

Más adelante, en el artículo 48.2, se indica que el otorgamiento de licencias de ocupación de los espacios públicos es discrecional. Esta discrecionalidad es necesaria para poder armonizar diferentes usos y necesidades de la ciudad. Ahora bien, este hecho no puede conllevar un funcionamiento arbitrario ante el cual el ciudadano o ciudadana no pueda disponer de información sobre los criterios existentes o por el cual reciba respuestas diferentes de una misma solicitud. Por los motivos expuestos, se estimó parcialmente la queja, dado que, aunque se había atendido la petición del ciudadano y finalmente se le había facilitado una respuesta positiva por escrito, el procedimiento utilizado resultaba arbitrario por la falta de una regulación específica, y se recomendaba la corrección de la falta de regulación.

**Tres entidades de la ciudad trasladaron a la síndica su inquietud por el resultado del Plenario del 10 de abril de 2018, que comportó la denegación de la celebración de las consultas ciudadanas**

- Consultar y participar, todo es empezar

Tres entidades de la ciudad trasladaron a la síndica su inquietud por el resultado del Plenario del Consejo Municipal del día 10 de abril de 2018, que implicó la denegación de la celebración de las consultas ciudadanas que habían impulsado, y consideraban que no se había cumplido con el artículo 74.3 de las Normas de participación ciudadana, el cual establece que el Consejo Municipal solo puede denegar la celebración de la consulta si no se adecua al ordenamiento jurídico.

Sostenían que se trataba de una denegación indebida que vulneraba los derechos de las 41.000 personas que de manera formal solicitaron por escrito la celebración de las consultas siguiendo estrictamente el ordenamiento aprobado y, además, invalidaba el futuro de nuevas consultas de iniciativa ciudadana.

**En este caso, el Consejo Municipal solo podría denegar la celebración de la consulta, por mayoría simple, si no se adecua al ordenamiento jurídico**

Authorities municipales con respecto a los temas que afectan al interés de la colectividad local y expresar sus opiniones, bien de manera directa mediante un “referéndum municipal”, bien a través de las reuniones públicas y la acción popular. La ciudad ratificaba su compromiso a través de la Carta municipal de Barcelona, concretamente en su artículo 30.1, en el que afirma que el Ayuntamiento de Barcelona debe garantizar la participación ciudadana, especialmente en las materias que afectan más directamente a la calidad de vida de la ciudadanía.

No podía ser de otra forma, por una parte, porque la participación en los asuntos públicos está reconocida como derecho fundamental en el artículo 23.1 de la Constitución y recogida también en el Estatuto de autonomía de Cataluña, el cual va más allá y establece el derecho de la ciudadanía a promover la convocatoria de consultas populares por la Generalitat y los ayuntamientos, en materia de las respectivas competencias, en la forma y con las condiciones que las leyes establecen. Por otra parte, también hay que tener en cuenta la larga tradición histórica de participación de la ciudad, a la que actualmente se une un importante grado de madurez democrática del vecindario, que está reclamando más participación en los asuntos públicos. El Ayuntamiento de Barcelona recogía este precepto, primero con las Normas reguladoras de la participación ciudadana aprobadas en el 2002 y, posteriormente, con el Reglamento de participación ciudadana de 2017.

La sesión extraordinaria del Consejo Plenario del día 10 de abril de 2018 incluía, en el orden del día, la propuesta de acuerdo para la aprobación de la celebración de dos consultas de iniciativa ciudadana. El motivo de la incorporación de este punto era el indicado en el artículo 74.3 del Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona, de acuerdo con el cual, cuando la consulta provenga de una iniciativa ciudadana de las previstas en el apartado 2, letra f), del artículo 8 que haya recogido las firmas válidas suficientes, el Consejo Municipal solo puede denegar, por mayoría simple, su celebración si no se adecua al ordenamiento jurídico. De forma previa, la Dirección del Área de Régimen Jurídico de la Dirección de Servicios Jurídicos había emitido un “informe sobre la propuesta de acuerdo del Consejo Municipal de aprobación de una consulta ciudadana múltiple”. En la misma línea, el secretario general del Ayuntamiento de Barcelona elaboró un informe en el que se informaba favorablemente la propuesta de someter a la consideración del Plenario del Consejo Municipal la adopción de los acuerdos de aprobar las consultas de iniciativa ciudadana y de iniciativa municipal. Con posterioridad a estos informes se desarrolla la sesión extraordinaria del Plenario del Consejo Municipal en la que se rechazaron las propuestas de acuerdo para aprobar las consultas propuestas.

Los informes mencionados, de carácter técnico y con la solvencia necesaria, deberían poder ser el patrón seguido por los diferentes grupos políticos a la hora de posicionarse para aprobar o denegar una consulta ciudadana. Después de analizar detalladamente el debate que tuvo lugar en el transcurso de la sesión extraordinaria del Plenario del Consejo Municipal del 10 de abril

La Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, de la cual Barcelona es ciudad firmante, determina en su artículo VIII.3 que, al margen de las elecciones periódicas destinadas a renovar las instancias municipales, se fomenta la participación democrática. A tal efecto, los ciudadanos y ciudadanas y sus asociaciones pueden acceder a los debates públicos, interpelar a las auto-

de 2018, se constataba que los razonamientos expresados por las distintas formaciones políticas que votaron en contra eran fundamentalmente de carácter político y no jurídico. Este debería ser el debate que desarrollar tras los resultados de la consulta, tal como recoge el artículo 94 del Reglamento de participación ciudadana, ya que los órganos de gobierno ejercen las capacidades decisorias indelegables, y como determina el artículo 154.2 del Decreto legislativo 2/2003, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.

Atendiendo al marco normativo del derecho fundamental a la participación ciudadana, los compromisos del municipio de Barcelona adquiridos a través de la Carta municipal de Barcelona, el dilatado y participado proceso que llevó a la aprobación del actual Reglamento de participación ciudadana y, finalmente, por las garantías que deben darse a la ciudadanía en el proceso de recogida de firmas con el fin de impulsar consultas de iniciativa ciudadana, la síndica concluyó que la actuación del Ayuntamiento de Barcelona no había sido lo suficientemente eficaz para garantizar el derecho de participación y estimó la queja, y recomendó al Consistorio que se promoviera la conservación de las actuaciones validadas especialmente en lo que respecta a las firmas recogidas. En esta línea, el día 26 de octubre de 2018 se volvió a plantear el tema en el Plenario del Consejo Municipal, en esta ocasión, con el resultado de aprobación.

**Tras analizar el Pleno, la síndica constató que los razonamientos expresados por los grupos políticos que votaron en contra eran de carácter político y no jurídico**

#### 8.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que responda a los escritos de solicitud, comunicación o queja de la ciudadanía en los plazos previstos por la normativa, así como con un contenido apropiado a la información que alude la persona interesada.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que garantice que la información que se facilita a la ciudadanía a través de la página web u otros medios de divulgación sea lo bastante clara y concisa.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que vele por que todas las consultas promovidas por iniciativas ciudadanas que cuenten con las firmas necesarias y cumplan con el ordenamiento jurídico sean tratadas con el máximo rigor, tanto desde el ámbito técnico como desde el político.

## Capítulo 9

# PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS



### 9.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 65 quejas relativas a este ámbito:

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	NÚMERO DE QUEJAS
Procedimiento administrativo común	16
Gestión de servicios públicos	37
Responsabilidad patrimonial	12
<b>Total</b>	<b>65</b>

## 9.2. Introducción

Respecto a las incidencias en los procedimientos administrativos, destacamos un elevado volumen de quejas referidas a la práctica notificadora derivadas de la quiebra de una de las empresas notificadoras adjudicatarias: Unipost. Otro de los aspectos del procedimiento que ha sido objeto de múltiples quejas es la falta de respuesta municipal a los recursos o requerimientos varios de los ciudadanos y ciudadanas, el incumplimiento de los plazos máximos determinados por la normativa de aplicación, lo que produce, en algunos casos, la caducidad de los procedimientos o la generación de inseguridad jurídica a las personas interesadas, ya que se les niega la posibilidad de presentar recursos contra actos de trámite cualificados.

En cuanto a los procedimientos de responsabilidad patrimonial, gran parte de las quejas tenían que ver con la falta de información sobre la fundamentación jurídica de las resoluciones desestimadas, así como con la disconformidad con el pronunciamiento municipal y con la superación de los plazos legales establecidos para resolver. Especial atención merece una de las quejas de este ámbito, referida al derecho a ser indemnizado a causa de la ruptura del principio de confianza legítima de la Administración.

Finalmente, en el apartado de gestión de servicios, de nuevo el volumen de quejas se ha referido a los servicios prestados por Cementerios de Barcelona, SA, y su coste, cuestión que se trata en el apartado de tributos de este informe de actuación. Asimismo, ha vuelto a ser objeto de queja la prestación de los servicios funerarios, como servicio esencial, por parte de la empresa funeraria Servicios Funerarios de Barcelona, SA, de la cual el Ayuntamiento tiene una participación del 15 %.

## 9.3. Valoraciones

- Recurso de alzada contra los informes urbanísticos previos desfavorables

La Ley 20/2009, de prevención y control ambiental de actividades de Cataluña, regula el informe urbanístico en su artículo 60 y establece que, si dicho informe es desfavorable, independientemente del momento en el que se haya emitido, siempre que se haya recibido antes de que se otorgara la autorización ambiental, el órgano ambiental del departamento competente debe dictar una resolución que ponga fin al procedimiento y archivar las actuaciones. La Ordenanza municipal de actividades y de intervención integral de la Administración ambiental de Barcelona, en su artículo 33, también se refiere a la certificación de compatibilidad con el planeamiento urbanístico con idéntica solución que la Ley 20/2009, en caso de que resulte desfavorable.

En el Ayuntamiento de Barcelona, el informe urbanístico previo es emitido por el Departamento de Urbanismo. Este documento tiene como finalidad comprobar la adecuación de la localización de la actividad a la ordenación urbanística. Se trata de un certificado que se exige como trámite previo y necesario en la comunicación de una actividad incluida en los planes de usos para actividades condicionadas a densidad o distancia. Como ya hemos dicho, el resultado desfavorable de este informe conlleva necesariamente la denegación de la pretendida licencia de actividad.

Un ciudadano puso en conocimiento de la síndica que, después de solicitar un informe urbanístico previo para ejercer la actividad de despacho de pan, este había resultado desfavorable

**La síndica considera que un informe urbanístico previo desfavorable es un acto de trámite cualificado contra el cual cabe la interposición de recurso**

por superar el número máximo de actividades permitidas en esa zona. En aquel momento, el interesado interpuso un recurso de alzada, ya que una de las actividades que el Ayuntamiento contabilizaba no se encontraba en funcionamiento. Es más, constaba que en aquel local el Ayuntamiento había dado una licencia de primera ocupación para instalar una estación transformadora.

El distrito en cuestión manifestó que no se puede calificar de recurso de alzada el presentado por el interesado, ya que el informe contra el cual se interponía no era objeto de recurso. La síndica no compartía esta afirmación municipal, ya que considera que un informe urbanístico previo desfavorable es un acto de trámite cualificado contra el cual cabe la interposición de recurso, según la legislación de procedimiento administrativo.

Se da la circunstancia de que, a raíz del estudio de otra queja, otro distrito había llegado a la misma solución de no admitir un recurso contra la certificación urbanística. Por esta razón, la Sindicatura de Greuges de Barcelona creyó adecuado solicitar a los Servicios Jurídicos Centrales un pronunciamiento con relación a la naturaleza jurídica del trámite de informe urbanístico previo.

El informe elaborado por la Dirección de los Servicios Jurídicos y del Área de Régimen Jurídico concluye que en el trámite de licencia ambiental es potestativo aportar el informe urbanístico con la solicitud de la licencia. El contenido de este informe urbanístico solo es vinculante cuando es desfavorable, de modo que corresponde considerar el informe urbanístico desfavorable como un acto de trámite cualificado y, por lo tanto, susceptible de recurso administrativo de conformidad con el artículo 112.1 de la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Finalmente, el distrito afectado informó a la Sindicatura de Greuges de que se había procedido a la revisión del procedimiento referido y se había tramitado de nuevo el informe urbanístico previo con resultado favorable.

**• La ruptura del principio de confianza legítima y el derecho a recibir una indemnización**

Los y las representantes legales de una fundación se dirigieron a la síndica para explicar la situación en que se encontraban después de que el Ayuntamiento formalizara con la fundación un convenio de cesión de un solar de titularidad pública, con la finalidad de implementar una actividad de carácter social y, después de varias trabas para poder acceder al espacio cedido, el Ayuntamiento decidiera de forma unilateral revocar la cesión del uso.

Las personas que plantearon el agravio se referían, entre otras cuestiones, a la negativa municipal a instruir un expediente de responsabilidad patrimonial para resarcirse de los gastos que este hecho les había ocasionado. Interpelado el distrito sobre esta cuestión, respondió a la síndica que no sería posible una indemnización en vista de la condición precaria de la autorización otorgada.

La síndica discrepó sobre este posicionamiento, ya que cree que el carácter precario de la autorización se refiere a la imposibilidad de consolidar derechos sobre el mencionado solar como

bien de dominio público que es, pero en ningún caso este carácter precario desvincula una posible indemnización.

Sorprendía a la síndica esta conclusión municipal sin que estuviera avalada por la tramitación del correspondiente expediente administrativo, con las garantías legalmente previstas, y que debería apreciar si la actuación de cambio de criterio municipal había ocasionado a las personas particulares una carga que estas no estaban obligadas a soportar.

Pero es que, además, esta institución es de la opinión de que en el caso objeto de la queja se ha podido dar una ruptura del principio de confianza legítima que podría ser susceptible de resarcimiento por los daños y perjuicios. Este principio de confianza legítima está incorporado en nuestro ordenamiento jurídico a través del artículo 3.1.e) de la Ley 40/2015, de régimen jurídico del sector público, cuando se refiere a los principios generales de la Administración: “Las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios (...): e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional”.

De hecho, algunas sentencias del Tribunal Supremo determinan que la finalidad de este principio es la de proteger a la persona particular ante el cambio brusco y por sorpresa, ante la alteración sensible de una situación en cuya permanencia se podía confiar legítimamente. Su aplicación no impide que pueda realizarse una modificación que se considere oportuna y favorable a los intereses generales, pero el perjuicio que se ocasiona a las personas particulares debe ser sufragado a través de la institución de la responsabilidad patrimonial.

Como no puede ser de otro modo, el principio de confianza legítima está vinculado a los principios de seguridad jurídica, buena fe, interdicción de la arbitrariedad, entre otros, y se produce cuando la Administración genera una situación jurídica y la persona interesada ha actuado de buena fe y con confianza, y ha adaptado su conducta a la apariencia que genera la Administración.

Para su aplicación no basta con que se produzca cualquier clase de convicción psicológica subjetiva en la persona particular, sino que la mencionada confianza debe basarse en signos y hechos externos producidos por la Administración lo bastante concluyentes para que induzcan racionalmente a aquél a confiar en “la apariencia de legalidad” de una actuación administrativa concreta, y mover su voluntad a realizar determinados actos e inversiones de medios personales o económicos que después no confluyen con las verdaderas consecuencias de los actos que realmente y, en definitiva, son producidos con posterioridad por la Administración. Aún con más motivo cuando la mencionada “apariencia de legalidad” que indujo a confusión al interesado originó en la práctica para este unos daños o perjuicios que no debe soportar jurídicamente (STS de 8 de junio de 1990).

Así pues, en el supuesto planteado, el propio Ayuntamiento firmó con la parte interesada un contrato de cesión por el que lo autorizaba al uso privativo de una porción de terreno con la finalidad de desarrollar un proyecto concreto en un plazo de cinco años. Ante esta voluntad pública legalmente formalizada, las personas promotoras de la queja iniciaron una serie de actos preparatorios que les ocasionaron un gasto que se convirtió en pérdidas después de que el Ayuntamiento, unilateralmente, propusiera la revocación de la autorización de uso.

**El distrito afectado informó a la Sindicatura de que se había procedido a la revisión del procedimiento referido y se había tramitado de nuevo el informe urbanístico previo con resultado favorable**

En atención a estas consideraciones, la síndica recomendó al Ayuntamiento que se resolviera expresamente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

• **La discriminación más allá de la muerte**

Una persona que formaba parte del grupo de trabajo de sinhogarismo del Ayuntamiento de Barcelona denunciaba a la síndica una serie de irregularidades en la gestión de un servicio funerario de carácter gratuito de una persona atendida por una entidad social y que no tenía familiares, pero sí tenía amistades.

Concretamente denunciaba que la empresa funeraria no había informado a la persona referente de la entidad social a la que estaba vinculado el difunto sobre la programación del entierro, a pesar de haberlo solicitado expresamente en varias ocasiones. Asimismo, consideraba inapropiado el plazo de doce días que se había utilizado para dar sepultura al difunto.

Por una parte, según Servicios Funerarios de Barcelona, SA, empresa que se había hecho cargo del servicio, justificaba el tiempo que transcurrió entre el momento de la muerte y el del entierro en la aplicación del “principio de prudencia requerido en estos casos”. La síndica plasmó su consideración de que dicho principio, por sí mismo, y sin ir acompañado de ninguna circunstancia de carácter excepcional, no era una justificación suficiente para doblar el plazo máximo legalmente previsto para dar destino final al cadáver.

El Decreto 297/1997, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria, determina que, en circunstancias normales, el plazo máximo para proceder a la destinación final de un cadáver es de 48 horas. Este plazo puede verse incrementado en 48 horas más si el cadáver está convenientemente refrigerado, o en 96 horas en caso de estar congelado. Así pues, el plazo máximo previsto es de 144 horas, equivalente a seis días. En el caso objeto de estudio por parte de esta instancia supervisora, el tiempo transcurrido fue de 288 horas, equivalente a doce días.

En el caso objeto de estudio por parte de esta instancia supervisora, el tiempo transcurrido fue de 288 horas, equivalente a doce días

*La síndica de greuges de Barcelona cree del todo necesario que el Ayuntamiento de Barcelona, como Administración que debe garantizar que el servicio se presta de forma adecuada y sin que se produzca ningún tipo de discriminación, y como Administración que asume parte de los costes del servicio, debe investigar sobre los hechos sucedidos y determinar si se ha producido un incumplimiento de las disposiciones normativas, y comprobar si se ha prestado el servicio en idénticas condiciones que a otros usuarios y usuarias y sin ninguna discriminación. De hecho, el reciente decreto municipal por el que se regulan las obligaciones derivadas del principio de*

*universalidad en el acceso a los servicios funerarios, prevé como supuesto de ejecución de la garantía en la empresa funeraria el trato discriminatorio en la prestación de servicios funerarios gratuitos o bonificados a las personas usuarias respecto al resto de los usuarios y usuarias de la empresa funeraria.*

**El Decreto 297/1997, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria, determina que el tiempo máximo para proceder a la destinación final de un cadáver es de 144 horas**

Por otra parte, se dio la circunstancia de que no se informó sobre la fijación de la fecha de inhumación a la persona y a la entidad que lo habían solicitado de forma expresa. Consta en el expediente que la asisten-

ta social del centro hospitalario donde se produjo la defunción, al tramitar el funeral de carácter gratuito, facilitó a la empresa funeraria el contacto de la entidad y la educadora referente del difunto. Además, la propia empresa funeraria reconoce tener constancia de las diversas llamadas de la mencionada educadora para interesarse por el sepelio. Sin embargo, atribuyen a un error el no haberla informado.

La síndica cree que, precisamente, haber contactado con la entidad con la que estaba vinculado el difunto habría podido ser una de las actuaciones del “principio de prudencia” referido por la empresa funeraria. Y más cuando la derivación del servicio no se había efectuado desde los servicios sociales municipales, tal como establece el artículo 40.2 del Decreto 2009/1999.

Asimismo, Servicios Funerarios de Barcelona, SA, afirma que, normalmente, en este tipo de entierro no asisten familiares al sepelio. Ante esta afirmación, la síndica cree del todo necesario superar los estereotipos que presumen que las personas vulnerables y sin familia no tienen vínculos emocionales afectivos o redes de apoyo social. Como ha quedado patente en este caso, aunque el finado no tenía familia, había una serie de personas a las que estaba unido por lazos de amistad y de solidaridad, y que precisamente son las que han denunciado los hechos y han colaborado con la Sindicatura para que se aclaren las circunstancias sobre cómo se produjo este servicio, porque consideraban que se habían vulnerado sus derechos a acompañar a su amigo hasta el último instante.

La síndica concluyó que el hecho de que una empresa funeraria, en la prestación de un servicio de carácter gratuito, mantenga un cuerpo en estado de congelación durante doce días, y que se le dé sepultura sin avisar a las personas que habían manifestado interés por asistir al funeral, puede ser indicio de una vulneración de las disposiciones normativas de aplicación, así como de una prestación discriminatoria del servicio. Por este motivo, ha recomendado al Ayuntamiento que investigue estos hechos.

#### 9.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar al Ayuntamiento que elabore un protocolo para la prestación de los servicios funerarios de carácter gratuito y bonificado, en el que se aseguren unas buenas prácticas corporativas para que la gratuidad del servicio no interfiera en una prestación cualitativa y respetuosa, y que se clarifique qué órgano o servicio debe solicitar la prestación gratuita o bonificada.
- Recordar la obligación de las autoridades y el personal al servicio de las administraciones públicas de respetar los plazos de tramitación legalmente establecidos, así como la obligación de motivar suficientemente las resoluciones denegatorias.
- Recomendaciones a raíz del colapso de un bloque de nichos del cementerio de Montjuïc, dirigidas a garantizar la transparencia, las buenas prácticas en la identificación de los restos, el esclarecimiento de los hechos y la seguridad del resto de las edificaciones funerarias. El conjunto de las recomendaciones de la Sindicatura fueron aceptadas por unanimidad de todos los grupos municipales, en la Comisión de Presidencia, Derechos de Ciudadanía, Participación, Seguridad y Prevención, reunida en sesión de 17 de enero de 2018.

## Capítulo 10

# ACTIVIDADES ECONÓMICAS



### 10.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 42 quejas relativas a este ámbito:

ACTIVIDADES ECONÓMICAS	NÚMERO DE QUEJAS
Licencias de actividad económica	32
Licencias de ocupación del espacio público	8
Atención a las personas consumidoras y usuarias	2
<b>Total</b>	<b>42</b>

## 10.2. Introducción

Desde la Sindicatura siempre hemos recomendado que las intervenciones municipales encaminadas tanto a promover el progreso económico como social en la ciudad, se basen en los principios de solidaridad, cohesión e igualdad de oportunidades para todo el mundo, así como en el desarrollo sostenible. A la vez que bajo el principio de la mínima intervención posible y la reducción de plazos por lo que respecta a la tramitación de las licencias, como establece la Ley 16/2015, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña.

Con referencia a la intervención administrativa para la prevención y control de las actividades que se realizan en la ciudad, siempre hemos recomendado una actuación ágil y eficaz, sobre todo en asuntos relacionados con el ejercicio de actividades que no se ajustan a licencia, que lesionan intereses generales y que, además ocasionan molestias al vecindario, como ha sido el caso de una gran parte de las quejas recibidas en este apartado durante este año 2018.

Por otra parte, en la ordenación del espacio público, y tal como se establece tanto en la Ley 33/2003, del patrimonio de las administraciones públicas, como en el Decreto 336/1998, que aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales en Cataluña, hay que recordar el deber municipal de garantizar la calidad de los espacios para la ciudadanía y las vecinas y vecinos y la convivencia ciudadana, sin dejar de lado el apoyo y promoción de la actividad económica y teniendo en cuenta los principios de objetividad, publicidad y concurrencia.

Y de nuevo este año, con referencia a la atención a las personas consumidoras y usuarias por las que debe velar el Ayuntamiento para su protección en el límite de sus competencias según la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, debemos referirnos a algunas prácticas de empresas funerarias de la ciudad, como puede verse en el último de los ejemplos expuestos a continuación.

## 10.3. Valoraciones

- **Las infracciones que conllevan ganancias ilícitas**

Una comunidad de propietarios y propietarias denunciaba a los y las responsables municipales el ejercicio de la actividad de prostitución que se estaba llevando a cabo en uno de los locales del inmueble. Aportaban algunas pruebas de los hechos denunciados. Aun así, había transcurrido un año desde la denuncia vecinal y la gestión administrativa para poner fin a la situación ilícita había sido del todo infructuosa, con el resultado de que se mantenía la situación denunciada.

La Ley 20/2009, de prevención y control ambiental de las actividades, en su artículo 82.2 b), tipifica como infracción grave ejercer una actividad sin haber realizado la comunicación previa al Ayuntamiento o sin disponer de la licencia ambiental pertinente, y el artículo 65 dispone la clausura de actividades que se ejercen sin la au-

**Un año desde la denuncia vecinal, y la gestión administrativa para poner fin a la situación ilícita había sido del todo infructuosa, con el resultado de que se mantenía la situación denunciada**

torización ambiental, la licencia ambiental o la comunicación exigibles, y añade que este procedimiento es independiente de la instrucción del expediente sancionador que corresponda.

Además, el artículo 36.2 de la Ley 11/2009, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, establece que no pueden transmitirse las licencias ni las autorizaciones que son objeto de un procedimiento de inspección o de un expediente sancionador.

Según manifestó el distrito afectado, se produjo un cambio de titularidad por silencio administrativo positivo, tras haber sido comunicado al Ayuntamiento, y este no reaccionó a tiempo. Este hecho, en opinión de esta Sindicatura, debería haber conllevado el inicio de nuevos expedientes administrativos, pero, en cambio, el distrito incorporó el nuevo titular en el expediente inicial y, por este motivo, se tuvo que suspender en dos ocasiones el acto de precinto dictado.

Esta instancia supervisora entiende que el distrito cuenta con amplias facultades que le permitían poner fin a la actividad ilícita. El distrito, al constatar el ejercicio de la actividad de prostíbulo sin licencia, tenía la posibilidad legal de ordenar el cierre provisional de la actividad en el marco de un procedimiento sancionador como complemento a la sanción que imponer, y al margen del correspondiente expediente administrativo de disciplina, tal como prevé la Ordenanza municipal de las actividades y de los establecimientos de concurrencia pública de Barcelona (art. 71).

Una solución similar ofrece la Ordenanza municipal de actividades y de la intervención integral de la Administración ambiental de Barcelona, en el caso de que el distrito hubiera considerado la actividad como “salón de belleza”, ya que, al comprobar que no se ajustaba a esa categoría, la ordenanza prevé el cese de la actividad por dos vías: como complemento de la sanción que imponer (art. 110.3) y como medida cautelar (art. 111 y 112), ya sea en el marco de un procedimiento sancionador o en un expediente autónomo no sancionador.

Llegados a este punto, creemos de interés recordar que el principio de proporcionalidad del procedimiento sancionador, recogido en el artículo 29 de la Ley 40/2015, dispone que el establecimiento de sanciones deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

#### • Ordenar para desigualar

El Ayuntamiento decide que los bares de la calle de Blai que deseen colocar una terraza en la vía pública deben inscribirse antes del día 15 de setiembre de cada año, según la Ordenanza de terrazas de Barcelona. El problema surge cuando el Ayuntamiento decide que en algunos

tramos de la calle la selección de los titulares de terrazas se hará por sorteo dada la concurrencia de solicitudes.

**Varios titulares de los establecimientos de restauración de la calle de Blai se han dirigido a la Sindicatura para denunciar la falta de equidad en esta decisión en el proceso de adjudicación de terrazas**

Varios titulares de los establecimientos de restauración de esta calle se han dirigido a la Sindicatura para denunciar la falta de equidad en esta decisión y para solicitar que, en caso de que no sea posible una redistribución de las mesas totales, como habían pedido todos los locales afectados para que ningún restaurador o restauradora se quede sin te-

terraza, al menos cambien las condiciones en que se realiza el sorteo, de modo que los establecimientos que ya han sufrido las consecuencias económicas que supone quedarse un año sin terraza no tengan que repetirlo el año siguiente y sucesivos hasta que todos los establecimientos afectados hayan pasado por el mismo trance.

En fecha 28 de enero de 2016, y de acuerdo con las previsiones del anexo II de la Ordenanza de terrazas de Barcelona, aprobada definitivamente el día 20 de diciembre de 2013 por el Consejo Plenario, la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento aprobó de forma definitiva la Ordenación singular de terrazas de las calles Blai y Blesa, con el fin de encontrar un equilibrio entre el uso privativo de la vía pública para la actividad comercial con el hecho de disfrutar por parte de los ciudadanos y ciudadanas del espacio público, y propone una ocupación máxima controlada. En la disposición transitoria 2.<sup>a</sup> de esta ordenación se prevé la realización del sorteo para asignar las licencias de terrazas en los tramos de calle donde hay más solicitudes que licencias otorgables, siempre que se produzca la concurrencia de solicitudes.

Dado que en ningún momento se especifican las condiciones de realización del mencionado sorteo, esta instancia supervisora se dirigió a las personas responsables municipales para que reconsideraran su posición con la posibilidad de extraer del sorteo que tenía que realizarse para la autorización de terrazas para el próximo año 2019 aquellos establecimientos que ya habían estado sin la autorización este año 2018, ya que, de lo contrario, se consideraría que se incumple con la obligación legal de distribuir de forma equitativa el espacio susceptible de ocupación.

Es evidente que el espacio público es de gestión municipal, y tiene que ser el Ayuntamiento quien asigne y autorice su uso de forma razonada. En este caso, se optó por el sorteo ante la concurrencia de solicitudes, pero hay que recordar que había un acuerdo previo de utilización entre las partes afectadas, es decir, entre todas las titularidades de los establecimientos susceptibles de solicitar la terraza, y el Ayuntamiento podía solucionarlo sin tener que perjudicar económicamente a ninguno de los restauradores y restauradoras y sin infringir los principios de igualdad y proporcionalidad. El distrito, a pesar de considerar la decisión de la síndica y hacerla saber a los restauradores y restauradoras presentes el día del sorteo, continuó con el procedimiento elegido.

Además, resulta que la concejala del distrito, en una carta enviada a una trabajadora de uno de los establecimientos afectados en abril, aseguraba que durante este año se buscaría otra fórmula para limitar el número de terrazas en la calle de Blai para mantener un sistema equitativo para todos los establecimientos, y que la solución se pondría en práctica para el ejercicio del año 2019. Resulta evidente que no se ha producido la modificación en el sentido anunciado por la concejala en la mencionada comunicación escrita, lo que ha frustrado una expectativa de solución.

**El distrito, pese a considerar la decisión de la síndica y comunicarla a los restauradores y restauradoras, continuó con el procedimiento elegido, que no respeta los criterios de equidad**

#### • Un laudo sobre servicios funerarios

Una persona se dirigió a la Sindicatura para que revisáramos una factura de un servicio funerario porque consideraba que el precio final era muy elevado en relación con el servicio que había solicitado. El importe final que había satisfecho por el servicio era de 11.127 euros y, según explicaba, únicamente había pedido tener las cenizas de su familiar en una urna y que un cura

**Esta Sindicatura ya alertó en el año 2015 sobre el elevado coste de los servicios funerarios en la ciudad de Barcelona debido a la falta de competencia en el mercado funerario**

funeraria. En un primer momento, la empresa no aceptó la reclamación y la consumidora, acompañada por la Sindicatura de Greuges, planteó la cuestión ante la Agencia Catalana del Consumo, y el asunto llegó a sustanciarse en sede arbitral.

El órgano arbitral manifestó lo siguiente: “A pesar de la importancia económica de la contratación, esta no se planteó de forma pautada o progresiva. A pesar de asumir que, por razón del objeto del negocio, no hay mucho margen de tiempo para la reflexión, esta perentoriedad no excluye la incorporación de determinadas cautelas que impidan una prestación irreflexiva del consentimiento, favorecida por el contexto que fácilmente puede rodear la contratación con respecto a la fragilidad emocional en la que puede encontrarse”.

Asimismo, señaló que el folio de solicitud de servicios se convierte, al mismo tiempo, en unidad de acto de firma, en el contrato que determina las obligaciones de las partes, y pierde así su función de presupuesto, que debe ser revisado para una formación idónea del consentimiento, y como garantía contra el abuso contractual.

Otros aspectos tenidos en consideración en el extenso laudo tenían que ver con la prestación del consentimiento en relación con algunos de los servicios contratados: “En la elección contraída de un ataúd de alta gama de madera ecológica que, según la apreciación del órgano arbitral, no se corresponde en absoluto con una especial conciencia medioambiental de la reclamante, según el testimonio recogido y el estándar en un consumidor de su edad y formación. Lo mismo ocurre respecto al coche fúnebre, que nuevamente se corresponde con la elección del de coste más elevado y que razonablemente no procedería de la voluntad de quien podía saber que no asistiría nadie al servicio y, por lo tanto, el vehículo no podría cumplir con la finalidad suntiosa a la que serviría el elegido”.

El laudo arbitral concluye así: “La formación de la voluntad no ocurrió de manera exacta y que, aparte de la especial situación de vulnerabilidad de la reclamante, a este resultado también contribuyó la actividad comercial desplegada por la reclamada (la empresa funeraria) y la forma predispuesta de emisión del consentimiento contractual en un único acto y sin posibilidad de desistir del contrato ni tener que ratificarlo con posterioridad al asesoramiento conductivo llevado a cabo por la prestadora del servicio”.

Afirman también que el luto no vició la voluntad de contratar, sino las condiciones económicas del contrato, que efectivamente sí que se quería concluir. Finalmente el órgano arbitral resuelve, en derecho y por unanimidad, estimar en parte la reclamación, y hace una valoración del coste del servicio real solicitado por la reclamante y ordena a la empresa funeraria que la indemnice por la diferencia del importe abonado.

le diera una sencilla bendición. No había utilizado sala de velatorio ni del oratorio.

Desde esta institución, tras observar algunas incoherencias en la factura que presentaba y advertir que se podía haber dado un vicio del consentimiento en el contrato, y después de valorar la vulnerabilidad de la reclamante, que mostraba un limitado grado de discernimiento para tomar decisiones de contenido económico, se acordó hacerle un acompañamiento en la reclamación de consumo a la empresa

Esta Sindicatura de Greuges ya alertó en el año 2015 sobre el elevado coste de los servicios funerarios en la ciudad de Barcelona a causa de la falta de competencia en el mercado funerario, y recomendó al Ayuntamiento que, entre otras medidas, se instara a las empresas del sector funerario a que se adhirieran a arbitraje en consumo como prestadoras de un servicio esencial.

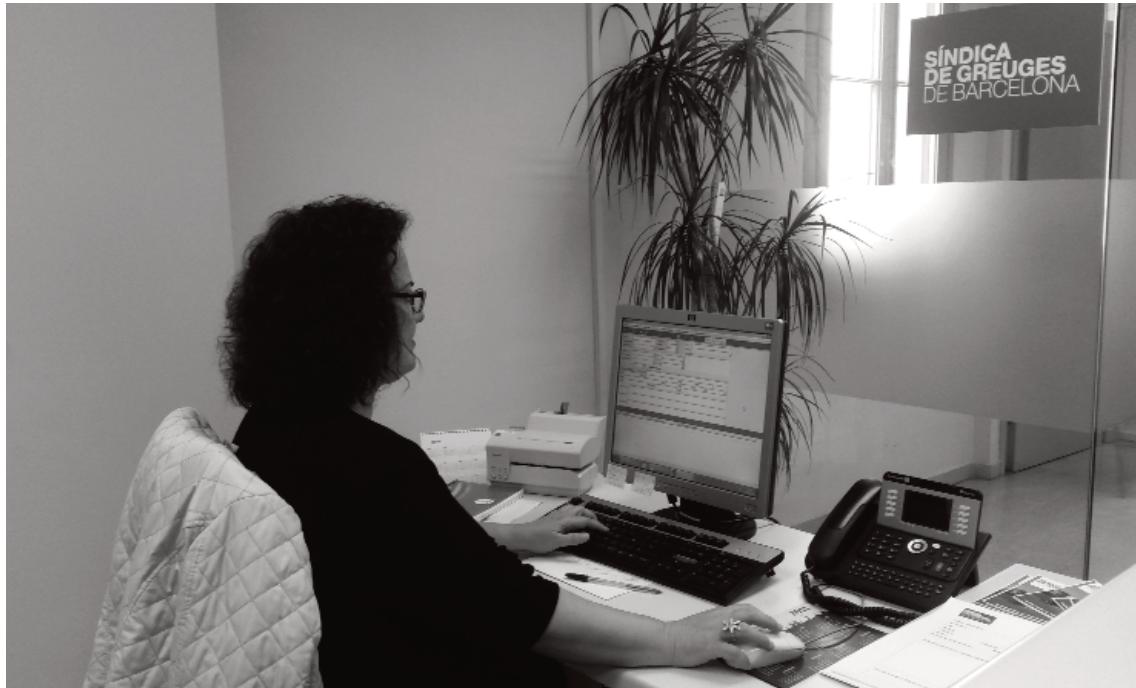
Hoy por hoy, consta que únicamente lo ha hecho una de las empresas. Fruto de la adhesión ha sido posible el arbitraje en consumo con el resultado favorable para la persona reclamante.

#### 10.4. Recomendaciones destacadas

- Seguir combatiendo la oferta turística ilegal en la ciudad y, con el fin de mejorar el servicio municipal, informar a las personas denunciantes de todas las actuaciones que se llevan a cabo en la tramitación de los expedientes de disciplina.
- En situaciones de irregularidades administrativas, implementar todas las medidas previstas legalmente con tal de poner fin a las actividades ilícitas y poder responsabilizar y penalizar a las presuntas personas infractoras.
- Gestionar de forma equitativa la asignación y la autorización del uso común especial de la vía pública para la instalación de terrazas y, especialmente, en los casos de ordenaciones singulares.
- Exigir de manera definitiva el cumplimiento de la Ordenanza de terrazas con referencia a la delimitación visual del espacio autorizado con el fin de prevenir posibles excesos de ocupación del espacio público.
- Revisar las condiciones técnicas y de ubicación de las autorizaciones para las celebraciones de conciertos en el espacio público que sean molestas con el objetivo de que no sean reincidentes en los años.
- Garantizar que las empresas funerarias, como prestadoras de un servicio esencial, cumplan rigurosamente con el principio de transparencia y el código de buenas prácticas acordado.

## Capítulo 11

# LA FUNCIÓN PÚBLICA



### 11.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 30 quejas relativas a este ámbito:

FUNCIÓN PÚBLICA Y TRABAJO	NÚMERO DE QUEJAS
Régimen funcional	26
Régimen laboral	3
Trabajo externalizado	1
<b>Total</b>	<b>30</b>

## 11.2. Introducción

Los trabajadores y trabajadoras del Ayuntamiento, como ciudadanos y ciudadanas de Barcelona y, en todo caso, objeto de la actuación municipal por la relación laboral que los vincula, está claro que están facultados para solicitar la actuación de la *síndica de greuges* si consideran que el Ayuntamiento afecta a sus derechos.

No obstante, cabe recordar que las instituciones que, de forma tradicional e histórica, están dedicadas de forma plena a la defensa de los derechos de los trabajadores y trabajadoras son las organizaciones sindicales.

En consecuencia, entendemos que, en lo que respecta a la reivindicación y conquista de mejoras en las condiciones de trabajo o la interpretación y aplicación de las condiciones pactadas, la actuación preferente tiene que ser la de las organizaciones sindicales a las cuales pueden acudir las personas afectadas o que consideren que hay margen para obtener mejoras.

Por otra parte, en el ámbito de los conflictos laborales y más allá de la jurisdicción del ámbito social, se cuenta con instrumentos como el Tribunal Laboral de Conciliación, Mediación y Arbitraje de Cataluña y, al servicio exclusivo de las administraciones locales, con el Consorcio de Estudios, Mediación y Conciliación en la Administración Local (CEMICAL).

La institución de la Sindicatura de Greuges de Barcelona interviene, esencialmente, en situaciones que tienen que ver con las garantías en los procedimientos seguidos en los procesos selectivos y cuando existen indicios de aplicación inadecuada o insuficiente de la normativa positiva en materia de trabajo público.

Así pues, en esta ocasión exponemos dos reclamaciones que nos han sido presentadas sobre la situación de segunda actividad teóricamente reconocida a los y las miembros de la Guardia Urbana que estén en condiciones de solicitar su pase a aquella.

## 11.3. Valoraciones

### • La petición del pase a segunda actividad de los y las miembros de la Guardia Urbana

La situación administrativa especial de segunda actividad por razón de edad es un derecho subjetivo previsto en el artículo 43 de la Ley 16/1991, de las policías locales de Cataluña. Este artículo prevé esta situación una vez cumplidos los 57 años y remite su desarrollo a los respectivos reglamentos municipales. Haya o no reglamento municipal, entendemos que este es un derecho efectivamente reconocido y, por lo tanto, directamente exigible. En el caso concreto del Ayuntamiento de Barcelona, se dispone de un reglamento aprobado por el Consejo Municipal en sesión de 15 de febrero de 2002.

En la primera de las situaciones planteadas, la persona interesada había solicitado el pase a la segunda actividad un mes antes de cumplir la edad reglamentaria. Cuando pide la intervención de la *síndica de greuges* habían transcurrido catorce meses sin que el Ayuntamiento le hubiera ofrecido una respuesta expresa y, por lo tanto, un reconocimiento formal a la situación a la que tenía derecho.

El Ayuntamiento contestó que la Guardia Urbana de Barcelona (GUB) estaba en proceso de desarrollar un procedimiento operativo para regular la asignación de puestos de trabajo en segunda

**La síndica valora que el Reglamento de segunda actividad de la Guardia Urbana de Barcelona es poco concreto**

**La síndica de greuges recomienda al Ayuntamiento la modificación del Reglamento de segunda actividad de la Guardia Urbana de Barcelona, o bien su desarrollo**

La síndica observa cómo otros cuerpos de seguridad, como el caso de los Mossos d'Esquadra, disponen de una instrucción de orden interno, la Instrucción 4/2009, de 23 de febrero de 2009, sobre el procedimiento de adaptación de los puestos de trabajo y de pase a la situación administrativa especial de segunda actividad en el cuerpo de Mossos d'Esquadra, en que se desarrolla el procedimiento para el ejercicio del derecho al pase a la situación administrativa especial de segunda actividad, lo que otorga más seguridad jurídica a los y las agentes policiales a los que se dirige.

La *síndica de greuges* recomendó al Ayuntamiento la modificación del Reglamento de segunda actividad de la Guardia Urbana de Barcelona, o bien su desarrollo a través de una instrucción que regule los distintos procedimientos que hay que seguir para que los y las agentes de la policía municipal puedan acceder a una segunda actividad y desarrollarla, con plenas garantías jurídicas, desde el mismo momento en que nace su derecho a disfrutarla.

En el supuesto de acceder por razón de la edad, la mencionada instrucción determina la necesidad de presentar la solicitud al registro como mínimo seis meses antes de la fecha en que se quiera pasar a la situación administrativa especial de segunda actividad. Entendemos que este plazo es el considerado como necesario para el desarrollo del proceso administrativo que implica la declaración de la situación administrativa del trabajador o trabajadora, así como el de la asignación del puesto de trabajo de segunda actividad.

La segunda de las reclamaciones fue presentada por otro miembro de la GUB, que comunicó al Ayuntamiento su voluntad de pasar a la segunda actividad con seis meses de antelación al cumplimiento de la edad reglamentaria. Ante la falta de respuesta municipal, solicitó la intervención de la *síndica de greuges*.

En la respuesta municipal a la *síndica de greuges*, el Ayuntamiento informa de que, según su criterio, no puede iniciarse la tramitación del pase a segunda actividad hasta que no se haya cumplido la edad reglamentaria. Una vez cumplida esta condición, el Ayuntamiento contactó telefónicamente con el promotor de la queja y le ofreció un destino que el interesado no aceptó si no se formalizaba por acuerdo formal.

La síndica no puede compartir la razón de la actuación municipal. Consideramos que la petición con antelación por parte del interesado tenía como objetivo prever la situación e instar al Ayun-

actividad para atender a las numerosas solicitudes, y que había la intención de ofrecerle un nuevo destino.

Así pues, al reclamante se le ofreció una situación de hecho, prescindiendo de los procedimientos establecidos para la tramitación de estas situaciones administrativas. Por eso, creemos conveniente recordar que la Administración está sometida a la ley y al derecho, y tiene que actuar de acuerdo con las disposiciones normativas.

Aunque el Ayuntamiento de Barcelona cuenta con un reglamento de segunda actividad de la Guardia Urbana de Barcelona, valoramos que este es poco concreto con respecto a la definición de los procedimientos en las distintas situaciones, y vemos la necesidad de un mayor desarrollo normativo.

tamiento a iniciar el proceso de declaración. De hecho, el propio Ayuntamiento, en el escrito de respuesta a la Sindicatura, reconoce este trámite cuando dice haber informado al interesado de que “tener el Decreto es una cuestión administrativa que implica unos trámites de larga duración”. En cualquier caso, hay que recordar que la Administración está obligada a ofrecer una respuesta expresa.

La anteriormente mencionada instrucción de orden interno, Instrucción 4/2009, de 23 de febrero de 2009, sobre el procedimiento de adaptación de los puestos de trabajo y de pase a la situación administrativa especial de segunda actividad en el cuerpo de Mossos d’Esquadra, determina la necesidad de presentar la solicitud al registro como mínimo seis meses antes de la fecha en que se quiera pasar a la situación administrativa especial de segunda actividad. Con esta previsión temporal había actuado el reclamante. Entendemos que este plazo es el considerado como necesario para el desarrollo del proceso administrativo que implica la declaración de la situación administrativa del trabajador, así como el de la asignación del puesto de trabajo de segunda actividad.

- **Listas definitivas de personas admitidas y excluidas en procesos de selección para formar la bolsa de personal interino**

Un ciudadano pidió la intervención de la *síndica de greuges* ante la falta de publicación de las listas definitivas por orden de puntuación de la convocatoria del 27 de marzo de 2017 para cubrir las plazas vacantes o en régimen de interinidad en los centros docentes municipales gestionados por el Consorcio de Educación de Barcelona (CEB). Pese a haberse publicado las listas definitivas de personas admitidas y excluidas en el mes de julio de 2017, en diciembre del mismo año seguía sin hacerse público el resultado de la convocatoria por orden de puntuación o méritos.

La información facilitada por el comisionado de Educación hacía referencia a los tres bloques en que se sitúan las personas que forman la bolsa de personal interino, y diferencia las que pertenecen a la última convocatoria de aquellas que ya constan admitidas de convocatorias anteriores pero no han realizado ninguna suplencia, y finalmente las personas que llevan tiempo contratadas para cubrir plazas vacantes. Esta información es incompleta si no se conocen los criterios que el CEB utiliza para determinar a cuál de los tres bloques tiene que recurrir cuando tiene una plaza por cubrir; por ello, la respuesta recibida decía que “el criterio prioritario para estos nombramientos es el orden en la bolsa de personal docente”, lo que no aporta ningún elemento esclarecedor.

El otro aspecto destacable es el desconocimiento que tiene cualquier persona que ha participado en una convocatoria para saber el orden de puntuación de las personas admitidas. Así pues, para conocer el lugar que se ocupa o cuántas personas están delante de quien consulta la lista, debe preguntarse por teléfono o por correo electrónico. Si se tiene en cuenta la cantidad de personas que concurren en estas convocatorias, es comprensible que el personal del CEB no pueda atender las solicitudes de información y se tarden semanas o meses en dar respuesta.

**Un ciudadano solicitó la intervención de la *síndica de greuges* ante la falta de publicación de las listas definitivas para cubrir plazas en los centros docentes municipales gestionados por el Consorcio de Educación de Barcelona**

**La síndica de greuges considera que la información recibida ponía en evidencia que la actuación del Consorcio de Educación de Barcelona había sido insuficiente**

Efectuar 634 contrataciones durante los tres primeros meses de curso sin haber dado a conocer públicamente a las personas que forman parte de la bolsa y el lugar que ocupan según la puntuación obtenida puede generar recelos y desconfianza entre las personas implicadas y ofrecer una imagen del CEB de poca transparencia.

*La síndica de greuges* puede entender la complejidad que supone gestionar una convocatoria de cinco especialidades distintas, entre las que llega a haber un total de treinta y ocho subespecialidades,

a la cual hay que añadir los datos de las personas que han participado en convocatorias anteriores y que siguen formando parte de la bolsa. La dificultad de trabajar con información tan numerosa y sensible no tiene que ir en detrimento de los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad que debe garantizar cualquier proceso de acceso a la Administración pública.

En noviembre de 2016, la Gerencia de Recursos Humanos y Organización del Ayuntamiento de Barcelona consensuó con los sindicatos un documento sobre la constitución y funcionamiento de las bolsas de trabajo en el cual definen los tipos de bolsas, los criterios de configuración y ordenación, cómo se gestionan los nombramientos y las contrataciones, las áreas funcionales dentro de una bolsa de categoría general, cuáles son los criterios de permanencia y de exclusión de la bolsa, etcétera.

*La síndica de greuges* consideró que la información recibida ponía en evidencia que la actuación del Consorcio de Educación de Barcelona había sido insuficiente, ya que no se había dado publicidad del resultado final del proceso selectivo ni de la configuración definitiva de la bolsa para cubrir plazas vacantes o sustituciones en los centros docentes de titularidad municipal.

*La síndica de greuges* recomendó que cada año, antes de iniciar el curso escolar, se publicara la lista definitiva por orden de puntuación de todas las personas que forman parte de la bolsa de interinidad según la especialidad a la que se han presentado, como condición necesaria para comprometer contrataciones.

El comisionado de Educación, Infancia y Juventud contestó a la *síndica de greuges* que se habían recogido las consideraciones hechas y que se habían publicado en la página web del CEB, ya en julio de 2018, las listas tal como se había recomendado.

• **Sobre la precariedad laboral en Barcelona Activa**

En el pasado informe, correspondiente al año 2017, hacíamos referencia a una actuación iniciada a petición del sindicato UGT, en que en nombre de los trabajadores y trabajadoras de la empresa municipal Barcelona Activa, SA, Sociedad Privada Municipal, planteaba las tres siguientes cuestiones (véase el informe del año 2017, pp. 115 a 120):

- La superación de los límites temporales en la concatenación de contratos por obra y servicio de personas adscritas a los programas “Trabajo en los barrios”.
- La falta de información sobre la tasa de reposición de trabajadores y trabajadoras que aplica la empresa.
- La falta de respuesta a la petición de información sobre la masa salarial de los años 2012 al 2016.

Como resultado de nuestras actuaciones, la *síndica de greuges* emitió la siguiente recomendación: “Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona y a Barcelona Activa que estudien e implementen los mecanismos jurídicos adecuados para poner fin a la posible situación de precariedad laboral de aquellos trabajadores y trabajadoras que hayan podido superar el límite de contratación temporal en Barcelona Activa, SAU, y que se reconozcan, en este caso, los derechos de estabilidad establecidos en el Estatuto de los trabajadores”.

Ahora queremos destacar la respuesta que nos ha ofrecido el organismo municipal Barcelona Activa, en la que comunica a la *síndica de greuges* que “la dirección de la empresa firmó con la mayoría del Comité de Empresa, representada por la sección sindical de CCOO, un acuerdo que debe permitir la estabilidad en el empleo de un conjunto de 45 personas que habían encadenado diferentes contratos eventuales por un periodo superior al establecido en el art. 15.q del Estatuto de los trabajadores”.

#### 11.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar al Ayuntamiento que las convocatorias de los procesos selectivos para la ocupación de puestos de trabajo sean claras en aquellos aspectos que pueden crear confusión en lo referente a la enmienda de errores en las solicitudes de participación.
- Recomendar al Consorcio de Educación de Barcelona que cada año, antes de iniciar el curso escolar, publique la lista definitiva por orden de puntuación de todas las personas que forman parte de la bolsa de interinidad según la especialidad a la que se han presentado, como condición necesaria para comprometer contrataciones.
- Recomendar al Ayuntamiento que modifique el Reglamento de segunda actividad de la Guardia Urbana de Barcelona, o bien que lo desarrolle a través de una instrucción que regule los distintos procedimientos que hay que seguir para que los y las agentes de policía municipal puedan acceder a una segunda actividad y desarrollarla, con plenas garantías jurídicas, desde el mismo momento en que nace su derecho a disfrutarla.

## Capítulo 12

# HACIENDA MUNICIPAL



### 12.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 76 quejas relativas a este ámbito:

HACIENDA MUNICIPAL	NÚMERO DE QUEJAS
Tributos: IBI, IVTM, plusvalía	64
Otros: precios públicos, ordenanzas fiscales	5
Gestión y recaudación	7
<b>Total</b>	<b>76</b>

## 12.2. Introducción

En el preámbulo de este apartado correspondiente al informe del año 2017 realizábamos una exposición del sentido y la función de la hacienda municipal. La hacienda municipal resulta un instrumento imprescindible para disponer de recursos económicos con los que poder realizar la atención de los servicios públicos municipales respetando los principios de igualdad y progresividad.

A pesar del convencimiento de que puede tener la ciudadanía de que es necesario y obligatorio contribuir económicamente al sostén de los gastos comunes, hay que reconocer que este ámbito de actuación no resulta popular y que, lógicamente, existe una especial sensibilidad hacia aquellas actuaciones públicas que tienen que ver con la función de recaudación de recursos públicos.

Por este motivo, para procurar conciliar la función social de obtención de recursos con la mejora de la disposición de la ciudadanía a contribuir, la Administración municipal, además de respetar los principios clásicos de la función tributaria, debe ser especialmente diligente y atenta, así como invertir esfuerzos pedagógicos en explicar e intentar hacer entender las razones de sus actuaciones.

Diligente para ofrecer una respuesta suficiente y fundamentada a las reclamaciones que se le puedan plantear. A menudo la ciudadanía tiene la percepción de que es tratada de forma injusta y que tiene que afrontar expectativas de derechos que no se concretan o emplear recursos económicos necesarios que cree que no le corresponde afrontar.

Atenta para procurar conocer cuáles son las razones de quien reclama o expresa disconformidad, y responder, cuando sea preciso, a las alegaciones concretas presentadas de forma suficientemente motivada y comprensible para personas que no son especialistas.

Con pedagogía para hacer entender, de manera comprensible, el sentido y las razones de la actuación municipal, que puede parecer injusta o carente de sentido. Por ejemplo, a menudo hay que explicar la potestad municipal para embargar sin necesidad de mandato judicial; o el hecho de poder beneficiarse de la rebaja en el 50 % del importe de la sanción con la imposibilidad posterior de presentar recurso administrativo; o la localización de cuentas bancarias embargables de la persona deudora cuando a lo largo del proceso previo no ha sido posible notificar a la persona interesada las actuaciones administrativas; la difícil explicación de que, por mandato legal, las notificaciones de las actuaciones administrativas a las personas particulares deben intentar hacerse personalmente; o la obligación de tener que pagar el precio de recogida de residuos comerciales e industriales por actividades que, efectivamente, no generan ningún tipo de residuo.

Teniendo la ciudadanía la percepción de que la Administración municipal es especialmente diligente y rápida a la hora de cobrar los tributos devengados, resulta más difícil de explicar el hecho de que, realmente, la Administración es injustificadamente lenta y morosa a la hora de devolver a la persona contribuyente aquellos importes que ha pagado de forma indebida o a los que tiene derecho a que le sean devueltos. O el hecho de embargar saldos en cuentas bancarias cuando no se dispone de los mínimos ingresos para asumir las necesidades básicas.

**Desde hace  
aproximadamente dos años,  
la Sindicatura de Greuges y  
la Gerencia del Instituto  
Municipal de Hacienda  
llevan a cabo reuniones  
periódicas para coordinarse**

En este preámbulo debe dejarse constancia de que, desde hace aproximadamente dos años, la Sindicatura de Greuges y la Gerencia del Instituto Municipal de Hacienda han realizado reuniones periódicas para coordinarse y despachar cuestiones que hacen referencia a quejas concretas. También se aprovechan estos encuentros para abordar dudas y conocer mejor el funcionamiento y los procedimientos de los dos organismos. Valoramos muy positivamente esta iniciativa que empezó durante la anterior gerencia del Instituto Municipal de Hacienda y que tiene continuidad con la actual. Creemos que estos encuentros periódicos tienen que poder instalarse con los organismos municipales con respecto a los que se tramitan más quejas por parte de la Sindicatura de Greuges.

Igualmente, y en referencia a las actuaciones de coordinación entre organismos municipales y la Sindicatura de Greuges de Barcelona, hay que dejar constancia de que el Consejo Tributario del Ayuntamiento de Barcelona y la Sindicatura trabajan en una propuesta de protocolo con el fin de coordinar sus actuaciones.

El Consejo Tributario, de acuerdo con la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el régimen especial del municipio de Barcelona, tiene atribuida, entre otras, la siguiente función: “Atender las quejas y sugerencias que presenten los contribuyentes sobre el conjunto de la actividad tributaria municipal”. Al mismo tiempo, por acuerdo del Plenario del Consejo Municipal de 21 de marzo de 2003, por el que se crea la institución de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, se encomienda a esta la función de “defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de la ciudadanía y, de acuerdo con lo que establece el artículo 38.2 de la Carta municipal de Barcelona, también de todas aquellas personas que se encuentren en la ciudad aunque no sean residentes, especialmente con respecto a los derechos y libertades relacionados en la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad”. Entre estos derechos se encuentra el derecho al respeto en términos de igualdad en materia fiscal y la garantía en la eficacia de los servicios públicos que se prestan. Este mandato atribuido a la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha sido elevado a mandato legal por el Parlamento de Cataluña, mediante la Ley 18/2014, del 23 de diciembre, de modificación de la carta municipal de Barcelona.

Teniendo, pues, en cuenta las competencias de estos dos organismos, se trata de asegurar una mayor eficiencia en el ejercicio de las funciones atribuidas y, por lo tanto, de mejorar el servicio prestado a la ciudadanía.

### 12.3. Valoraciones

- De nuevo el retraso en la devolución de los ingresos indebidamente cobrados

En el informe correspondiente al año 2017 (véanse las páginas 128 y 129) ya se trataba la cuestión del excesivo y desproporcionado retraso en la devolución de los ingresos indebidos, y se detallaba el procedimiento para su reconocimiento y retorno efectivo. Dos fases distintas que, en conjunto, se han alargado de forma incomprensible para la ciudadanía.

**El Instituto Municipal de Hacienda ha puesto en marcha un plan de trabajo para corregir los retrasos en la devolución de los ingresos indebidamente cobrados**

Así pues, de nuevo debemos poner de manifiesto que a lo largo del año 2018 y de forma significativa, han seguido presentándose en las oficinas de

la Sindicatura de Greuges quejas formales o consultas sobre esta materia.

En cuatro de las quejas tramitadas, y sobre las cuales la *síndica de greuges* ha adoptado decisiones, los plazos transcurridos entre la formalización de las peticiones de devolución y el abono efectivo ha oscilado entre los quince meses y los dos años y medio. Como ya se dejó constancia en el anterior informe, el Instituto Municipal de Hacienda ha puesto en marcha un plan de trabajo para corregir esta situación, que ya empieza a dar resultados aunque es posible que puedan seguirse presentando quejas en esta materia.

**Hemos detectado prácticas en materia de cálculo de costes, facturación e información de los servicios de cementerios que consideramos manifiestamente mejorables**

- **Los costes de los servicios funerarios: un laberinto para los vivos**

Retomando el hilo de la reflexión con la que se inicia este apartado, la confianza de la ciudadanía también puede lograrse con la transparencia y la claridad expositiva en la facturación de los servicios que se le prestan.

También forman parte de la hacienda municipal la prestación de los servicios consistentes en la gestión de los nueve cementerios de la ciudad y todas las actuaciones de atención a la persona difunta y a las familias que tienen lugar en estos recintos. Estos servicios tienen un coste que debe ser tarificado y aprobado por el Ayuntamiento y pagado por quien los recibe.

De la prestación de estos tipos de servicios funerarios se encarga Cementerios de Barcelona, SA (CBSA), sociedad con capital 100 % municipal y perteneciente al conglomerado de empresas municipales de Barcelona de Servicios Municipales, SA (B:SM).

En la página web de CBSA se dice que los principales objetivos de esta empresa municipal son “por un lado, acercar la gestión de los cementerios y de toda la actividad a los usuarios, mejorar la atención personal y ofrecer un servicio de calidad en los servicios funerarios que trasladan a las personas difuntas a nuestros espacios, y, por el otro, difundir la cultura y la historia que hay en el interior de los recintos”.

Deben tenerse en cuenta las características singularísimas de la prestación de los servicios de cementerios. Son momentos dolorosos para las personas que tienen necesidad del servicio funerario, de una fuerte tensión emocional y en los que la capacidad ordinaria de discernimiento y decisión puede verse fácilmente alterada. En consecuencia, la intervención de los y las profesionales implicados debe estar presidida por la sensibilidad, la empatía, el respeto y una información transparente y clara de los servicios ofrecidos, y donde el objetivo del máximo beneficio económico no esté presente.

Así pues, compartiendo estos propósitos, a continuación damos cuenta de algunas actuaciones de la Sindicatura de Greuges en las que hemos supervisado prácticas en materia de cálculo de costes, facturación e información de los servicios de cementerios que consideremos manifiestamente mejorables. Dos de las actuaciones han sido a iniciativa de personas disconformes con el servicio recibido y la otra se trata de una actuación llevada a cabo por iniciativa propia de la *síndica de greuges*.

La primera de las actuaciones hace referencia a una queja sobre la que la *síndica de greuges* tomó la decisión en el año 2017, pero se expone en este momento por la similitud que tiene con

**Analizando la insuficiente respuesta dada por CBSA, la síndica recomendó solicitar al Consejo Tributario un dictamen sobre los elementos que tenían que valorar en el cálculo de la tasa**

correspondiente ordenanza fiscal. Una respuesta del todo insuficiente e insatisfactoria que no entraba en el fondo de la reclamación, la razón del coste del servicio. La respuesta ofrecida por CBSA a la *síndica de greuges* no fue más explícita.

La *síndica de greuges*, en su decisión, recordó que el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no puede exceder, en su conjunto, el coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, el valor de la prestación recibida. Por otra parte, los acuerdos de establecimiento de tasas deben adoptarse a la vista de los preceptivos informes técnico-económicos que deben acompañar al procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, en las que se ponga de manifiesto el valor del mercado o la previsible cobertura del coste de estos. La Sindicatura quiso consultar el informe técnico- económico para verificar la vinculación entre los costes de la actividad y la fijación de las tarifas. No sin algunas dificultades, finalmente se pudo consultar este documento, y se constató que, si bien incluía una estimación de las partidas de gastos e ingresos de la actividad, no se infería una vinculación ni una deducción de las tasas y precios finalmente aprobados.

La *síndica de greuges* estimó la queja teniendo en cuenta la insuficiencia de la respuesta dada por CBSA y recomendó que se solicitara al Consejo Tributario un dictamen sobre los elementos que debían tenerse en cuenta en el cálculo de la tasa, en función del tipo de sepultura, y recomendó a CBSA que se informara de modo suficiente a la ciudadanía sobre los tipos de servicios ofrecidos y sus costes.

El Área de Trabajo, Economía y Planificación Estratégica contestó a la *síndica de greuges* que se había iniciado una auditoría interna sobre las tarifas de los servicios consistentes en la expedición, rectificaciones y modificaciones de derechos funerarios “con el objetivo de analizar los procedimientos administrativos y de gestión aplicados, y conseguir mejoras en términos de eficiencia de procesos y de costes”.

Por su parte, CBSA contestó atendiendo a la recomendación de la *síndica de greuges*. En la respuesta a las consideraciones de la síndica, se dice: “Hemos podido constatar que no hay motivo para mantener diferentes tasas de modificación de titularidad *mortis causa* o *inter vivos* en sepulturas que requieren el mismo nivel de complejidad de tramitación”. Y se añade que las sepulturas de construcción particular pueden conllevar una gran complejidad porque con frecuencia disponen de varios compartimentos adjudicados a varias personas o ramas familiares. Por eso no puede equipararse el precio de la tasa de las sepulturas de construcción particular a las de construcción municipal.

En el momento de redactar el presente informe, se encuentra en información pública, para su aprobación definitiva, la propuesta de una nueva ordenanza de prestaciones patrimoniales de

aquellas que se describirán posteriormente del año 2018. Se trata de la disconformidad de una ciudadana con aceptar que el coste para la tramitación del cambio de titularidad del derecho funerario de una tumba (236,23 euros) sea superior al de un nicho (136,40 euros), coste que, a su entender, no estaba justificado por la sencillez y las similitudes de los trámites. La queja previa formulada por la interesada ante CBSA fue contestada manifestando que estas eran las tarifas aprobadas por el Ayuntamiento en la

carácter no tributario de los servicios de cementerios. En ella se refleja la agrupación de las sepulturas de construcción municipal, por un lado, y las de construcción particular, por el otro, a efectos de determinar el importe uniforme de las tasas para la expedición de títulos funerarios por canje, ampliación de titularidad, rectificaciones, duplicados y transmisiones por diferentes causas. No obstante, consultado el informe técnico-económico que debe formar parte del expediente de formación y aprobación de la ordenanza, de nuevo se constata la ausencia de vinculación entre los ingresos y costes reflejados, por una parte, y el importe de las tarifas que se propone aprobar, por la otra.

La segunda actuación que se presenta hace referencia a la disconformidad del promotor de la queja con el precio que se le pide por trasladar los restos de un familiar dentro del mismo recinto funerario, en concreto 894,67 euros.

En su decisión, la *síndica de greuges* realiza un análisis técnico para diferenciar los conceptos de tasa, precio público y precio privado, y su distinto régimen de cálculo y aprobación. Para los dos primeros conceptos se acuerda que, como ya se ha dicho en el anterior caso expuesto, se requiere un informe técnico-económico para la determinación de los importes. En el presente caso, finalmente, se obtuvo el referido informe, que formalmente era un balance global económico de la empresa municipal CBSA relativo a los costes previstos en el servicio y la recaudación prevista de la aplicación de las tasas. Ahora bien, no ofrece datos que ayuden a entender en qué consisten los detalles de los servicios que corresponden a cada tasa, ni la estructura de los costes que justifique su cuantía de forma unitaria. En definitiva, de los costes descritos no se infiere el importe concreto de las tasas que se aplican. La síndica entiende que estos requisitos son exigibles para garantizar, entre otros, que se cumpla el principio de equivalencia coste-servicio.

Por otra parte, la síndica constata poca claridad en la definición de los conceptos facturados y que responderían a operaciones aparentemente duplicadas o innecesarias, como, por ejemplo, un importe por el traslado de los restos y otro por el uso de un vehículo: traslado de los restos, 34,06 euros, y coche interior, 65,77 euros, y eso dentro del mismo recinto funerario, coste que se ha considerado no lo bastante justificado, ni necesario. Igualmente, aparecen conceptos mezclados de recepción obligatoria, como el traslado y el uso de un determinado vehículo, que sería de recepción voluntaria y calificado de precio privado.

La conclusión de la síndica en relación con el estudio de esta queja es que, por una parte, en la ordenanza fiscal y en el informe técnico-económico que la acompaña hay una falta de claridad y una indefinición, con carácter general, y no quedan suficientemente claros cuáles son los actos necesarios que implica cada uno de los servicios de solicitud o recepción obligatoria, ni cuál es la estructura de costes que respalda cada una de las tasas. En opinión de esta institución, sería conveniente contar con un documento que fuera útil a la ciudadanía y que cumpliera con la función expresada por la jurisprudencia de constituir un medio para garantizar, justificar y controlar que el principio de equivalencia se respeta, y para evitar la indefensión de la persona administrada ante actuaciones administrativas arbitrarias. Por este motivo, y para cumplir las disposiciones de la Ley 19/2014, de transparencia, la síndica considera que los informes técnico-económicos deberían hacerse públicos en sede electrónica para garantizar la transparencia de la información pública.

**La síndica considera que los informes técnico-económicos deberían hacerse públicos en sede electrónica para garantizar la transparencia de la información pública**

Por otra parte, en opinión de la síndica, no queda garantizado que se informe adecuadamente a las personas que requieren los servicios sobre la parte del servicio de recepción obligatoria y la que es de contratación voluntaria, con la finalidad de que las personas interesadas puedan realizar una manifestación real y efectiva de voluntad para contratar aquellos servicios que son de libre disposición.

Finalmente, y con motivo de la tramitación de otras quejas disconformes con los servicios recibidos por parte de CBSA, la *síndica de greuges* decidió iniciar una actuación de oficio para averiguar a qué correspondía un concepto no lo bastante determinado que aparecía en todas las facturaciones e identificado con la denominación de *tramitación de gestión documental*, por un importe de 42,65 euros. Su presencia en todas las facturaciones podía inducir a pensar que se trataba de un servicio de recepción obligada y, por lo tanto, con las características propias de una tasa. Pero no era así. Ni el concepto ni el importe aparecen en la Ordenanza fiscal 3.9, que recoge las tasas para servicios de cementerios y cremación.

CBSA respondió a la *síndica de greuges* lo siguiente:

“El concepto de tramitación de gestión documental siempre ha sido regulado en la lista de precios privados de Cementerios de Barcelona, SA, de manera que la síndica tiene razón y nunca ha sido regulado en la ordenanza fiscal. La razón, tal como también apunta la síndica, es que este concepto no cumple con las características de una tasa, por ejemplo, ser un servicio de recepción obligatoria, y, por lo tanto, es un precio privado”.

CBSA añade que ese concepto se refiere a una serie de actuaciones documentales necesarias en la tramitación de los servicios funerarios, pero que no es de gestión obligatoria. De esta manera, la tramitación la podría realizar la persona interesada directamente o bien la empresa funeraria, si interviene.

Como consecuencia de la petición de información de la *síndica de greuges*, CBSA informaba de que “se ha llegado a la conclusión de que este concepto de tramitación de gestión documental es demasiado genérico y puede inducir a confusión. Por este motivo, se ha tomado la determinación de cambiar la denominación en el catálogo de precios de Cementerios de Barcelona, SA, que pasaría a ser ‘Gestión documental voluntaria por exhumación/traslado’”. CBSA ha elaborado una propuesta de reordenación y redefinición de conceptos tarifarios en la que ha mejorado el redactado que los define y ha remarcado el carácter voluntario de su contratación.

La *síndica de greuges* manifiesta a CBSA que ya en este momento y sin esperar en la entrada en vigor formal de las modificaciones aprobadas, los servicios que no sean de recepción obligatoria deben ser comunicados e informados suficientemente a las posibles personas demandantes a fin de que estas manifiesten de forma expresa su consentimiento. La facturación de todos los servicios, pero muy especialmente los que no son obligatorios, debe hacerse con posterioridad al suministro al cliente o clienta de la información verbal, suficiente y comprensible sobre su sentido y significado. La *síndica de greuges* recomienda a CBSA que elabore las facturas por los servicios prestados desglosando los conceptos de recepción obligatoria de los prestados a petición de la persona interesada (voluntarios).

En definitiva, se trata de mejorar el esfuerzo de información, transparencia y ejemplaridad cuando se soliciten aportaciones obligadas o voluntarias a la ciudadanía, especialmente en situaciones de vulnerabilidad y falta de conocimiento especializado de los conceptos y procedimientos propios del sistema económico de la hacienda municipal.

## 12.4. Recomendaciones destacadas

- Advertir al Instituto Municipal de Hacienda de la necesidad de restablecer, lo antes posible, la eficacia y la diligencia prevista en la adopción de las decisiones sobre las peticiones de devolución de ingresos indebidos y, si procede, su abono efectivo.
- Recomendar al Instituto Municipal de Hacienda la necesidad de disponer de los recursos y métodos necesarios para resolver las peticiones y alegaciones presentadas por la ciudadanía dentro de los plazos legales que estén establecidos.
- Recomendar a Cementerios de Barcelona, SA (CBSA), que revise las facturas por prestación de los servicios objeto de queja, desglose los conceptos de recepción obligatoria de los que son de recepción voluntaria y justifique formalmente la necesidad y el sentido de los servicios facturados.
- Recomendar que se publiquen en el portal web de transparencia los informes técnico-ecónomicos preceptivos de las ordenanzas fiscales municipales y de las ordenanzas reguladoras de las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, con la finalidad de cumplir las disposiciones legales y garantizar la transparencia de la información pública.
- Recomendar a la Primera Tenencia de Alcaldía que, de acuerdo con la modificación de la Ley de haciendas locales, elabore una nueva ordenanza reguladora de las prestaciones patrimoniales de carácter público de los servicios de cementerios, informada por el Consejo Tributario, que especifique y concrete los costes de cada servicio, justificados mediante un informe técnico-económico completo.
- Recomendar a CBSA que asegure que la información contenida en el informe técnico-económico que debe figurar en el procedimiento de aprobación de tasas y precios sea completa, suficiente y comprensible para poder deducir los correspondientes importes individualizados.

## Capítulo 13

# SERVICIOS SOCIALES



### 13.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 115 quejas relativas a este ámbito:

SERVICIOS SOCIALES	NÚMERO DE QUEJAS
Servicios básicos territorializados (IMSS)	105
Servicios centralizados y especializados	8
Infancia en riesgo (en CSS y en EAIA)	2
<b>Total</b>	<b>115</b>

## SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS

### 13.2. Introducción

Las desigualdades sociales existentes en la ciudad pueden ser determinantes en la vida de las personas y las dinámicas sociales. La lucha contra estas desigualdades debe convertirse en uno de los retos a los que tienen que enfrentarse las administraciones públicas, y por su proximidad y competencias, con un gran peso para la Administración local. Ahora bien, el origen de estas desigualdades es multifactorial y su abordaje debe producirse desde diferentes ámbitos (salud, vivienda, enseñanza, etcétera), así como por las diversas territorialidades de las administraciones públicas. En esta amalgama, los servicios sociales son unos de los que más presión reciben desde distintos sectores, la cual con frecuencia recae en unos equipos profesionales que, pese al esfuerzo general, no pueden abarcar la inmensidad del reto.

La crisis provocó un colapso de los servicios sociales, que ya se ha instalado, a pesar de los esfuerzos municipales de crecimiento continuado de personal, de dotaciones presupuestarias y de recursos. Sin embargo, las acciones siempre van detrás de la realidad, lo que genera insatisfacción en las personas y colectivos atendidos, así como en los y las profesionales que trabajan en dichos servicios.

Los servicios sociales provienen de una tradición de trabajo en red y de coordinación con otros servicios del sistema de bienestar social, pero, ahora más que nunca, los servicios sociales tienen que proceder desde una mirada más amplia. Su labor no solo tiene incidencia sobre las personas o familias particularmente, sino que en su conjunto también inciden en la cohesión social y, finalmente, en el derecho a la ciudad que debe poder seguir teniendo o recuperar la ciudadanía de Barcelona. Por este motivo, es preciso que los servicios sociales dejen de definirse a partir de los márgenes de otros sistemas y se adelanten a la realidad para definirse y estructurarse, de forma que puedan ser más eficaces y dejen de trabajar en la contradicción permanente.

### 13.3. Valoraciones

- **El tratamiento de la información en los centros de servicios sociales (CSS)**

Cuando la ciudadanía quiere acceder a los servicios sociales, entendido en un sentido amplio, se encuentra con varias dificultades, especialmente con respecto a los canales habilitados de información, tanto del propio sistema a la ciudadanía como de las personas o colectivos hacia los equipos o profesionales.

La parte de servicios sociales de la página web municipal, por ejemplo, contiene información muy general sobre estos y no da respuesta al contenido que las personas que la consultan están buscando. En este sentido, habría que hacer un esfuerzo, una redefinición, actualización y transparencia sobre los servicios que se prestan, así como de indicadores de actividad.

**Las personas usuarias de los centros de servicios sociales se quejan de la dificultad para poder contactar con el o la profesional que las atiende**

Otro escollo sobre el que se manifiestan todas las personas que se dirigen a la Sindicatura, y que son atendidas por los CSS, es la dificultad para poder contactar con el o la profesional que las atiende. Refieren múltiples intentos de dejar comunicaciones a los y las profesionales, a través del dispositivo de atención telefónica centralizado (DATC) y con las unidades de gestión administrativa (UGA), sin que reciban, en muchas ocasiones, ninguna respuesta ni puedan obtener ninguna constancia de que la información haya llegado a su destino.

Por otra parte, los CSS tampoco tienen habilitado un canal de acceso telemático para facilitar el envío de documentación al respecto o de información que puede ser clave, a fin de que el o la profesional pueda decidir si es necesario adelantar la fecha de la entrevista, por ejemplo. La atención personalizada e integral, uno de los principios rectores que establece la Ley 12/2007, de servicios sociales, así como la calidad de estos, hacen necesaria una revisión de estos canales, con el fin de garantizar a la ciudadanía la proximidad necesaria. La Administración pública en general, atendiendo a los principios normativos, debe facilitar a la ciudadanía el acceso a través de canales telemáticos. Los servicios sociales, integrantes de esta Administración pública y, por lo tanto, sujetos también al marco normativo de referencia, deben afrontar un reto que seguro que plantea muchas dificultades, pero en el que hay que avanzar decididamente.

#### • **La atención a las urgencias sociales en los centros de servicios sociales**

Está previsto que la atención a las urgencias sociales en la ciudad pueda prestarse desde dos niveles distintos, a través del Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona (CUESB) o de los centros de servicios sociales (CSS) territorializados que tienen habilitado un dispositivo en los horarios de atención al público. La realidad de diferentes situaciones que exponen a la síndica personas que se han dirigido a los CSS en situaciones que ellas consideraban urgentes no ha tenido un resultado que se corresponda con la eficacia del servicio atendido. A menudo no pueden pasar del primer mostrador de atención y no las puede atender ningún profesional que pueda valorar aquella urgencia y determinar, si procede, la disposición de los recursos necesarios, así como prestar a la persona interesada la información que necesita.

Un ciudadano que vivía en una infravivienda tuvo conocimiento de que tenía que dejar su vivienda (ya que no disponía de contrato de alquiler, la comunicación y el procedimiento de desahucio no fueron los ordinariamente establecidos). Se dirigió a su CSS para exponer que perdía la vivienda y que no tenía donde pasar la noche del domingo (y siguientes) ni donde dejar sus cosas, y solicitó atención de urgencia. Le dijeron que lo llamarían por teléfono.

No fue hasta tres días después, y con la intervención de la Sindicatura, cuando fue atendido por su referente social. Es obvio que la pérdida de la vivienda genera una situación de vulnerabilidad máxima. En este caso, además, se sumaba el hecho de que se trataba de una persona de 67 años y sin red social, que lo vivía con una fuerte preocupación y que requería un acompañamiento social a la situación. Aunque el estudio de este expediente todavía no se ha concluido en el momento en que se elabora el informe porque también se dan otras circunstancias concomitantes, se considera que la atención en este caso no se corresponde a lo que prevé el artículo 9.2 de la Ley 12/2007, de servicios sociales, y que esta persona debería haber sido atendida, para escuchar como mínimo su situación y facilitarle la información que necesitaba para poder gestionar o tomar las decisiones oportunas.

- La reglamentación insuficiente del Servicio de Atención Domiciliaria (SAD)

El volumen de personas atendidas por el SAD que se presta a través de los CSS municipales es muy elevado. Según datos disponibles a partir del portal interno de servicios sociales, los datos del mes de mayo de 2018 (los últimos que aparecen en el momento de la elaboración del informe) hacen referencia a 20.123 expedientes de SAD activos en la ciudad en ese momento. La amplitud de este servicio genera una importante complejidad en su gestión, lo que no debe afectar en ningún momento a la calidad con que se presta este servicio, ni a las garantías con que deben contar las personas atendidas a través de este.

**La síndica ha recomendado en reiteradas ocasiones la necesidad de que se elabore un reglamento del servicio de atención a domicilio**

La síndica ya se ha referido en repetidas ocasiones a la necesidad de mejora del control sobre la calidad de este servicio prestado por empresas y de cuyo resultado el IMSS y, por lo tanto, el Ayuntamiento de Barcelona, son responsables. Uno de los mecanismos que podrán facilitar el control del servicio es la documentación escrita que regule de forma oficial el SAD. Actualmente, el documento que existe es el de “Condiciones de los servicios de atención personal y cuidado del hogar de los servicios sociales de atención domiciliaria”, que resulta demasiado breve y puede dejar en el ámbito de la arbitrariedad aspectos básicos del SAD. Por este motivo, la síndica ha recomendado en reiteradas ocasiones la necesidad de que se elabore un reglamento del servicio de atención a domicilio, sobre el cual el IMSS dice que está trabajando, pero sin que se conozca ningún avance en este sentido.

Una ciudadana que disfruta del SAD refería a la síndica su malestar por lo que consideraba una insuficiencia de horas del servicio y por la falta de una visita de valoración técnica por parte de la profesional del CSS. El documento “Condiciones de los servicios de atención personal y cuidado del hogar de los servicios sociales de atención domiciliaria” no hace referencia a cómo tiene que realizarse el seguimiento de los casos. El pliego de cláusulas técnicas particulares sí prevé la posibilidad de realización de dos tipos de seguimiento: seguimiento indirecto (realizado por la empresa prestamista del servicio) y seguimiento directo (realizado conjuntamente entre la persona referente del CSS y la empresa prestamista del servicio).

La persona interesada relataba que al alta de un ingreso en un centro sociosanitario se le aumentaron las horas de trabajadora familiar (que consideraba insuficientes) y su referente se comprometió a realizar una visita al domicilio, que se produjo seis meses más tarde. La información municipal exponía que el retraso en la visita era debido a un cambio de referente del caso. En esta situación, se había dirigido al Ayuntamiento y a la empresa prestamista del servicio, y había recibido respuesta de ambas, aunque en ningún caso se le había resuelto lo que ella consideraba fundamental, que era la visita de la referente de su caso para valorar cuál era el servicio que le correspondía de forma ajustada a su situación. En relación con los procedimientos a través de los cuales la persona que es usuaria del SAD tiene que tramitar las quejas y sugerencias, también se encuentran diferencias entre lo que especifica el documento “Condiciones...”, que dice, en el punto 22, que debe utilizar diferentes servicios del propio Ayuntamiento de Barcelona (010, web, OAC...), mientras que en el pliego de cláusulas técnicas particulares se establece un sistema de quejas que incluye también a la empresa.

Tanto el seguimiento de los casos como los mecanismos de gestión de las quejas presentan unas diferencias obvias entre el documento “Condiciones...” y lo que establece el pliego. Estas dife-

encias pueden generar desinformación e informaciones contradictorias que distan del derecho a la calidad en los servicios que se reciben y a los estándares aplicables establecidos por el artículo 9 de la Ley 12/2007, de servicios sociales. Tampoco se cumple el derecho a recibir información suficiente y comprensible sobre los servicios y las prestaciones disponibles, como determina el artículo 10.a de la Ley 12/2007, de servicios sociales.

La síndica considera imprescindible un reglamento que regule el servicio de atención domiciliaria en la ciudad, en todos los aspectos que puedan darse de forma previsible, de modo que estén claramente definidos los derechos, deberes, seguimientos y quejas, y que garantice que la información esté plenamente al alcance de la ciudadanía, en un ejercicio de proximidad al ciudadano o ciudadana, a la vez que de transparencia en la actuación municipal. La situación actual puede dejar al ciudadano o ciudadana en situación de indefensión. También se quiere destacar que la demora de seis meses en una visita a domicilio anunciada y pactada con la ciudadana es excesiva, y que el motivo de cambio de referente, aunque necesariamente tiene que implicar reajustes de la tarea por realizar, no debe ir en detrimento de la atención a la ciudadanía. Se estimó que la actuación municipal tenía que ser más eficaz y se recomendaron mejoras tanto en la reglamentación del SAD como en cuestiones que afectaban a la atención concreta a la ciudadana.

#### • El malestar de los equipos profesionales de los centros de servicios sociales

Tal como se indicaba al principio de este capítulo, la presión que recae sobre los equipos de los CSS de la ciudad es muy fuerte, especialmente desde el inicio de la crisis. De hecho, el propio Consistorio hacía públicos unos datos a principios de 2018 según los cuales en dos años se habían incrementado en un 9,9 % las personas atendidas por los CSS de la ciudad, y en el año 2017 se había llegado a 81.638. Al mismo tiempo, también se exponía el crecimiento en un 62 % del presupuesto desde el 2014, hasta llegar a los 154,47 millones, así como del número de trabajadores y trabajadoras, que había pasado de los 599 en el 2014 a los 665 en el 2017.

En paralelo, el IMSS está promoviendo mejoras en los CSS a través del proyecto “Impulsem”, que incidirán tanto en la mejora de la calidad de la atención como en las condiciones en las que esta se presta, y que, por lo tanto, deberían impactar en la tarea cotidiana de los CSS. Los equipos de los CSS, no obstante, preocupados desde la dimensión profesional y humana de las situaciones que atienden y ante la falta o inadecuación de los medios de los que disponen, hicieron llegar a la síndica un escrito titulado “Reflexiones en torno a la crisis de vivienda en la ciudad de Barcelona”, en el que manifestaban que también lo habían remitido al Ayuntamiento de Barcelona, así como a varios colegios profesionales.

En dicho documento, que ha sido el impulsor de la apertura de un expediente de investigación por parte de la síndica, se hace referencia a la multiplicidad de dificultades en materia de vivienda en las que se encuentran las personas o familias que se atienden en los CSS de la ciudad y a cómo esta problemática afecta al ámbito de la salud, el psicológico y relacional, entre otros. Estas situaciones inter-

fieren en la tarea de los y las profesionales, puesto que la posible pérdida o falta de vivienda centraliza la intervención que debe realizarse, a la vez que las actuaciones se temporalizan de acuerdo con los ritmos de los procesos judiciales, lo que hace aumentar la presión por parte de las personas usuarias y de los servicios externos, con una fuerte incidencia en la agenda de los y las profesionales.

**La presión que recae sobre los equipos de los CSS de la ciudad es muy fuerte, especialmente desde el inicio de la crisis**

Se le añade el aumento de desahucios con fecha abierta que, aunque son asistidos por el CUESB, también deben asistirse desde los CSS. Estas y otras situaciones y circunstancias provocan altos niveles de estrés, impacto emocional y desgaste en las familias atendidas y en los trabajadores y trabajadoras de los CSS. El colectivo profesional reconocía el esfuerzo del Ayuntamiento por evitar desahucios y ampliar el acceso a la vivienda, pero constataba que la situación real había desbordado las oficinas de la vivienda y los CSS.

Así, el aumento de solicitudes a la Mesa de Emergencia conlleva un tiempo de espera para la asignación de viviendas de un año aproximadamente, de forma que el recurso de urgencia deja de funcionar como tal, y se debe facilitar alojamiento a las familias con diferentes alternativas que pueden significar un gasto económico muy elevado y/o el alejamiento o pérdida de sus entornos habituales, escuelas, centros de salud, etcétera.

A modo de conclusión, decían que la ciudad está sufriendo una grave crisis de la vivienda, atendida desde los servicios sociales con microintervenciones, cuando la solución está en el ámbito legal y de diseño de políticas de vivienda, que hay que reformular. Los CSS participan del abordaje de una problemática de falta de vivienda que está bloqueada por el gran aumento de la demanda y la saturación de recursos existentes. Faltan plazas en pisos de emergencia, de inclusión, CATF, viviendas de protección oficial, etcétera. También están aumentando las familias que, a pesar de tener una relación laboral, esta es frágil, como su economía, y no tienen acceso a viviendas privadas por los elevados precios. Consideraban que había que revisar el acuerdo de colaboración firmado por el IMSS con estamentos judiciales, y reclamaban que los y las profesionales de los CSS no tuvieran que asistir a los lanzamientos. Creían que el acompañamiento a las familias en los procesos de desahucio tenía que darse en los centros.

En el momento de cerrar el presente informe anual, el estudio de este expediente no se ha podido concluir porque el IMSS no ha hecho llegar todavía a la síndica la información que esta requirió en el mes de julio de 2018, un periodo que excede con creces al que podría ser considerado eficiente en una Administración pública. Sin embargo, no se ha querido dejar pasar la oportunidad de dar resonancia a esta problemática en el informe anual, debido al volumen de personas a las que afecta en el ámbito de los servicios sociales, tanto con respecto a la ciudadanía como con respecto a los y las profesionales de los equipos, a los que quiere reconocérseles la tarea ingente que realizan día a día desde todos los CSS de la ciudad.

#### • El sinhogarismo toma voz

La exclusión residencial manifiesta su vertiente más dura cuando las personas en esta situación se ven abocadas a vivir (malvivir) en la calle y cuando, además, a partir de los datos de que se dispone, el número de personas en esta situación en la ciudad (alrededor de tres mil entre las que hacen uso de algún servicio de la Red de Atención a las Personas Sin Hogar (XAPSLL) y las que duermen en el espacio público) no se reduce, sino que tiende, al menos en los dos últimos años, a estancarse. Desde la Sindicatura se tiene conocimiento de los esfuerzos del Consistorio por atender a estas personas, pero las dificultades de acceso al mercado ordinario de vivienda, así como la falta de oferta de vivienda pública, configuran el principal obstáculo para salir de esta situación.

**La síndica está ultimando una actuación de oficio para valorar la eficacia del modelo municipal de atención a las personas sin hogar**

El incremento, en los últimos años, de personas que se encuentran en esta situación ha provocado, entre otras cosas, una diversificación de los perfiles, lo que ha supuesto también la creciente visibilización de este colectivo, por ejemplo, a través de la acampada de personas sin hogar que se produjo en abril de este año en la plaza de Catalunya o, posteriormente, en otros puntos de la ciudad, entre ellos en la puerta de la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

La síndica está ultimando una actuación de oficio para valorar la eficacia del modelo municipal de atención a las personas sin hogar y, a la espera de los resultados finales, no puede adelantar unas conclusiones más firmes. No obstante, se han podido constatar las especiales dificultades con las que se encuentran las personas sin hogar enfermas o mayores de 65 años. Este es el caso de una persona de 66 años y con varios problemas de salud que se dirigió a la Sindicatura porque, a pesar de sus circunstancias, entre ellas, dificultades para andar y, por lo tanto, para desplazarse, cuando había solicitado alojamiento en el servicio municipal correspondiente, se le había orientado a ir a tres albergues de la ciudad para ver si en alguno tenían plaza. El Ayuntamiento había informado de que se trataba de una persona conocida y atendida desde el 2001 de forma intermitente, que había contado con varios planes de trabajo y había utilizado distintos centros residenciales de la ciudad para personas sin hogar.

En ese tiempo, se había evidenciado la existencia de problemas para seguir las orientaciones de los y las profesionales, y la persona se había desvinculado de los servicios. Desde esta perspectiva, la intervención municipal se había desarrollado según lo que prevé la normativa y los protocolos internos de actuación. Ahora bien, también se observaban aspectos de la actuación municipal incoherentes con la situación social del ciudadano. Se le planteaba la posibilidad de desplazarse hasta los centros de primera acogida para solicitar plaza de pernocta. Esto hacía patente la dificultad existente en la ciudad para conseguir una plaza para pernoctar en equipamientos públicos, a la vez que implicaba desplazamientos por la ciudad largos y costosos para personas con dificultades para realizarlos.

También había que tener en cuenta que se trataba de una persona mayor de 65 años y con problemas de salud. Por la doble condición de persona mayor y enferma, presentaba unas condiciones de vulnerabilidad que tendrían que haber hecho posible unas garantías de cobertura de necesidades básicas. Finalmente, el servicio municipal que atendía al ciudadano, y después de que este pasara días y noches sentado en una silla en la calle por las dificultades de movilidad que presentaba, le facilitó alojamiento en una pensión, a la espera de un centro residencial al que se confiaba en que pudiera vincularse. La síndica consideró que, a pesar de la dilatada intervención llevada a cabo, no se había podido garantizar la cobertura de necesidades básicas de una persona mayor de 65 años. Este caso deja patente que deben introducirse modificaciones en la atención a estas personas, a fin de que en ningún momento puedan encontrarse en situaciones de desamparo y mucho menos permanecer en las mismas condiciones de máxima exclusión.

- **El fondo extraordinario de ayudas puntuales de urgencia social para las familias con hijos y/o hijas menores de 16 años**

A lo largo del año 2018 se han recibido numerosas quejas en la Sindicatura relacionadas con la denegación del fondo extraordinario de ayudas puntuales de urgencia social para las familias con hijos y/o hijas menores de 16 años. Ante este hecho, además, la síndica ha abierto una actuación

de oficio al respecto. En el momento de la redacción del informe anual, se está trabajando en las conclusiones tanto de las quejas particulares como del expediente de oficio. No obstante, pueden adelantarse algunas de las consideraciones que se han realizado con carácter general.

Una buena parte de las quejas recibidas se motivaban en la falta de valoración social acreditativa de la situación de necesidad, por la que debe tenerse un expediente de seguimiento abierto en algún CSS de la ciudad antes del 31 de diciembre de 2017. Aunque desde la primera edición de este fondo, en el año 2015, es requisito imprescindible, de una manera u otra, la valoración social, no es hasta el 2018 cuando se introduce la necesidad del “seguimiento”. Esto significa que para muchas familias que habían contado con el fondo en ediciones anteriores y que se dirigían a los CSS solo de forma puntual, o ya no acudían a ellos, precisamente porque al disponer del fondo podían desarrollarse y asumir de forma autónoma las necesidades de sus hijos y/o hijas, ahora ya no tendrían acceso a la ayuda. A partir de los datos facilitados por el IMSS, se observa que se han denegado por este motivo 9.473 solicitudes, lo que representa un 32,89 % del total, cifra que supone un porcentaje importante. Además, la dotación económica aprobada para el fondo pasó de 17.590.000 euros en el 2017 a 16.500.000 euros para el año 2018.

Si bien es cierto que, como se dice en el informe, que el IMSS ha hecho llegar a la síndica, estas ayudas no tienen la condición de prestaciones garantizadas, de acuerdo con lo que prevé el artículo 24.4 de la Ley 12/2007, de servicios sociales, y, por lo tanto, no pueden ser exigidas como derecho subjetivo; hay que tener en cuenta que su finalidad, tal como se expresa en el acuerdo de aprobación del fondo, es paliar la situación de vulnerabilidad de las familias con niños y niñas y/o adolescentes de entre 0 y 16 años, con situaciones de necesidad, con el objetivo de que la situación económica de la unidad familiar permita que puedan cubrir las necesidades básicas de subsistencia. De acuerdo con esta finalidad, y teniendo en cuenta lo que establece el artículo 5.1 de la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia, cuando dice que el interés superior del niño, niña o adolescente debe ser el principio inspirador y fundamentador de las actuaciones públicas, la reducción del presupuesto en este fondo o la constatación de la cantidad de denegaciones en esta edición del fondo deberían haber comportado la previsión de otros mecanismos para garantizar la cobertura de necesidades básicas de estas personas menores de edad que resultan afectadas y que siguen teniendo las mismas necesidades, al margen de las decisiones de recurrir al CSS que puedan tomar las personas que son sus responsables.

Se quiere recordar, además, que el fondo nació también por el impulso realizado desde el grupo de trabajo de igualdad de oportunidades en la infancia en el marco del Consejo Municipal de Bienestar Social, tras una profunda labor por parte de entidades y personas expertas en el ámbito de los derechos de los niños y niñas.

- **La falta de garantías en la atención a personas menores de edad no acompañadas**

Durante el año 2018, la ciudad ha asistido a la llegada creciente de personas menores de edad no acompañadas (MENA), situación ante la cual las distintas administraciones públicas se han mostrado desbordadas. Al cierre de este informe, todavía se tiene conocimiento de grupos de estas personas menores de edad que malviven a la in-

**En el 2018 hemos recibido numerosas quejas relacionadas con la denegación del fondo extraordinario de ayudas puntuales de urgencia social para las familias con hijos y/o hijas menores de 16 años**

temperie, por ejemplo, en la montaña de Montjuïc, en una situación intolerable para todas las personas, y muy especialmente para jóvenes, menores de edad, que tienen que disfrutar de una protección especial, tal como establece el artículo 5.1 de la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia, cuando determina que el interés superior del niño, niña o adolescente debe ser el principio inspirador y fundamento de las actuaciones públicas.

La ciudad ha asistido a la llegada creciente de personas menores de edad no acompañadas (MENA), situación ante la cual las distintas administraciones públicas se han mostrado desbordadas.

La presencia de los MENA no es un fenómeno nuevo en la ciudad y preocupa al vecindario, como en el caso de un conjunto de entidades y comercios, que pusieron en conocimiento de la síndica la situación que se producía en su barrio, donde podían observar cómo jóvenes en esta situación realizaban prácticas que afectaban a su salud y se generaba inseguridad.

Se tuvo conocimiento de que algunas de las personas menores de edad eran tuteladas por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) de la Generalitat de Catalunya, de la que no se estaba obteniendo suficiente respuesta en aquellos momentos. Además, los informes municipales ponían de manifiesto que los esfuerzos municipales por abordar la situación eran numerosos y se observaba lo siguiente:

- Había personal técnico del espacio público trabajando desde la vertiente educativa con los chicos y chicas y se había incrementado el personal y la dedicación. Se realizaba un trabajo coordinado y conjunto con otros servicios del municipio y también con instancias judiciales y con la Administración competente en la protección de las personas menores de edad.
- Desde el distrito se había mantenido interlocución con los vecinos y vecinas y se habían velado y liderado los espacios de coordinación con otros servicios y administraciones al efecto de que el trabajo resultante proviniera de una estrategia diseñada conjuntamente.
- En materia de salud, se estaba trabajando coordinadamente con el equipo de salud de un hospital público de referencia en la ciudad, a la vez que se había trazado un plan de choque sanitario para algunos de estos chicos y chicas.
- El Ayuntamiento había abierto, en ese periodo, dos centros: uno que presta una atención integral (salud física y mental, educación, alimentación e higiene) y diurna, de 9.00 a 21.00 horas, cada día del año, y que atiende a 25 jóvenes, y otro que es un centro residencial que acoge a chicos y chicas sin hogar, de entre 18 y 25 años, y que cuenta con 21 plazas.

La tarea realizada estaba teniendo un efecto positivo sobre muchos de estos chicos y chicas, por su vertiente educativa y sanitaria, ya que habían podido contar con un apoyo y un acompañamiento clave en la mejora de sus condiciones. Sin embargo, la estrategia municipal no se limitaba a la parte de apoyo, sino que también incluía la vigilancia policial, con dispositivos de atención especialmente diseñados, así como la creación de recursos en otros barrios, con el fin de rebajar la presión en aquel territorio.

Tanto el abordaje desde múltiples vertientes efectuado por el Ayuntamiento de Barcelona como el incremento de recursos de los que se había dispuesto y que se habían coordinado para intervenir desde los distintos ámbitos necesarios respondían a lo que prevé la normativa. El Ayuntamiento de Barcelona tiene que compatibilizar y hacer posible un espacio público para todas las personas que conviven en la ciudad, garantizar el respeto a los derechos de los vecinos y vecinas del barrio y la protección de la actividad económica, así como la protección a las personas más vulnerables, especialmente si se trata de menores de edad que ven vulnerados sus derechos a una protección adecuada.

Ahora bien, a pesar de los esfuerzos, realizados de forma sujeta a la ley, el resultado es difícil de conseguir. La ciudad de Barcelona, como gran urbe de la costa del Mediterráneo, resulta un polo de atracción importante para colectivos de personas que tienen que dejar sus países de origen, empujados por la pobreza y, a veces, también, por las condiciones políticas que viven estos. La entrada en la ciudad de personas que llegan con el objetivo de encontrar un lugar mejor, así como la posibilidad de que puedan regularizar su situación e integrarse en la sociedad de acogida, pasa indefectiblemente por el diseño de políticas en materia de inmigración que se dictan desde el Estado y desde la Comunidad Europea, y sobre las cuales el Ayuntamiento no tiene competencia.

De forma similar, en materia de protección a la infancia, aunque el Ayuntamiento puede habilitar o promover recursos, la competencia corresponde a la DGAIA de la Generalitat de Catalunya, que actualmente se encuentra desbordada por la gran cantidad de personas menores de edad que están llegando al país, como es sabido y se ha difundido a través de los medios de comunicación. Estas realidades no eximen al Ayuntamiento de Barcelona de sus deberes de hacer una ciudad habitable y que garantice los derechos a todas las personas que la habitan, pero resulta imprescindible una política global, en la que todas las administraciones implicadas se comprometan.

La síndica concluyó que había que persistir para lograr un resultado eficaz y recomendó al Ayuntamiento medidas concretas para aplicar en ese territorio, así como que se intensificara la promoción del diálogo con otras administraciones para poder realizar un abordaje más integral de la situación de los y las jóvenes migrantes en la ciudad de Barcelona.

A finales del año 2018, esta intensificación se ha producido y se tiene constancia de los esfuerzos de todas las administraciones, a pesar del alcance del fenómeno y la urgencia con que deben implementarse las soluciones o los recursos. Pese a las dificultades, la síndica quiere recordar el contenido del artículo 15.2 de la Ley 14/2010, que establece que los poderes deben adoptar con carácter urgente las medidas necesarias para evitar que el contenido esencial de los derechos de los niños y niñas y los y las adolescentes se vea afectado por la falta de recursos adaptados a sus necesidades.

**La solución pasa indefectiblemente por el diseño de políticas en materia de inmigración dictadas desde el Estado y desde la Comunidad Europea, y sobre las cuales el Ayuntamiento no tiene competencia**

## SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS

- **Residencias de personas mayores. Un problema crónico que se vuelve urgente: la falta de plazas**

La Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales, define los servicios sociales especializados como aquellos que se organizan atendiendo a la tipología de las necesidades, con el fin de dar respuesta a situaciones y necesidades que requieren una especialización técnica o la disposición de unos recursos determinados.

Si bien el artículo 107 de la Carta municipal de Barcelona otorga competencia al Ayuntamiento para programar, prestar y gestionar los servicios residenciales para personas mayores, la creación

**Barcelona está por debajo de la ratio establecida por la Generalitat de 2,37 plazas por cada 100 habitantes**

y gestión (externalizada o no) de las plazas públicas residenciales para personas mayores, hoy por hoy, corresponde a la Generalitat de Catalunya, y la gestión de las listas de espera, al Consorcio de Servicios Sociales.

A finales de 2017, la *síndica de greuges* de Barcelona concluyó la supervisión de una queja presentada por una coordinadora constituida por familiares de personas ingresadas en cinco residencias para personas mayores. Con el aval de la Federación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Barcelona, manifestaban que las condiciones de esos centros no eran adecuadas. Aquella queja permitió al mismo tiempo dimensionar el problema del déficit de plazas residenciales para personas mayores que sufre la ciudad de Barcelona. En aquel momento se informó de que Barcelona estaba por debajo de la ratio establecida por la Generalitat de 2,37 plazas por cada 100 habitantes. Concretamente, se encontraba en 1,49 plazas por 100 habitantes, lo que suponía 6.000 plazas de déficit en la ciudad condal. Por este motivo, la síndica recomendó al Ayuntamiento promover, a través del Consorcio de Servicios Sociales (CSSB), una planificación de equipamientos residenciales para personas mayores que permitiera solucionar el grave déficit crónico que padece la ciudad.

En respuesta a esta demanda de la síndica, en el mes de mayo de 2018, el Área de Acción Social del Ayuntamiento informó de que el Ayuntamiento, en el marco de sus actuales competencias, seguiría velando por que la Generalitat de Catalunya aumentara el número de plazas residenciales para personas mayores en Barcelona, así como por la creación de espacios de negociación a efectos de desarrollar la Carta municipal.

Este verano, la Sindicatura ha vuelto a tener conocimiento de los nuevos problemas relativos a las condiciones de las personas residentes de uno de esos mismos centros, en relación con los que se efectuaron las gestiones oportunas.

Asimismo, en el mes de julio de 2018, el Área de Derechos Sociales presentó un informe sobre la atención residencial a personas mayores, con el objetivo de hacer un diagnóstico de la situación de déficit de plazas residenciales públicas en la ciudad de Barcelona para afrontar el envejecimiento actual y futuro.

La firma de un convenio en el año 2005 entre el Ayuntamiento —que debía ceder terrenos— y la Generalitat —que se encargaba de la construcción de los equipamientos— tenía que dar lugar a la construcción de diez residencias para personas mayores (1.200 plazas) con los correspondientes centros de día. Solo se han construido cuatro (384 plazas). A estas circunstancias hay que añadir que la programación territorial de la Generalitat de Catalunya (2008-2012) preveía un incremento de 2.299 plazas para la ciudad de Barcelona, lo que podría implicar que la ratio se situara en un 1,73 cuando debería llegar al 2,37.

El informe municipal ponía de manifiesto que la programación territorial de la Generalitat 2015-2018 ya no considera el análisis en el ámbito de Barcelona ciudad, sino en el de la comarca, considerada zona de actuación prioritaria “muy alta”, y señala la necesidad de incrementar la oferta hasta 6.228 plazas con financiación pública. Según datos del CSSB, en el mes de marzo de 2018 había 8.063 personas informadas en lista de acceso a residencias en la ciudad de Barcelona, de las cuales 3.942 seguían en su domicilio esperando plaza, aunque tal vez eran atendidas por otros servicios, a menudo de carácter municipal, como servicios de urgencias o de ayuda a domicilio, entre otros.

Aunque ha sido motivo de atención de los informes de la síndica de los últimos años la conveniencia de que el Ayuntamiento de Barcelona impulse la asunción de la planificación, titularidad y gestión de los servicios sociales de segundo nivel, y que obtenga, por lo tanto, el traspaso de los recursos correspondientes a su territorio gestionados por la Generalitat de Catalunya, y que promueva complementar el tercer nivel con el fin de cumplir lo que recoge el artículo 107 de la Carta municipal de Barcelona, este traspaso no se ha efectuado.

Por este motivo, con independencia de vehicular las quejas recibidas, esta síndica quiere poner de manifiesto de nuevo su preocupación por la calidad de la atención recibida por las personas mayores en los servicios residenciales, así como el déficit de plazas y las listas de espera, lo que genera importantes repercusiones sobre las personas mayores de nuestra ciudad y sus familias, en especial para aquellas que necesitan contar con recursos y respuestas adecuadas a sus necesidades.

Debe tenerse en cuenta que, según datos del Ayuntamiento, 349.433 personas (un 21,5 % de la población) tienen 65 años o más según el padrón de la ciudad de enero de 2018. Aunque estas cifras no equivalen al número de personas que necesitan atención residencial, el envejecimiento de la población es un factor que tiene que ser determinante en la previsión y planificación de estos recursos, ya que se prevé que en el año 2030 uno de cada tres habitantes de Barcelona tendrá 60 años o más, y el 8,3 % de la ciudadanía tendrá 80 años o más.

**Nuevamente, la síndica pone de manifiesto su preocupación por la calidad de la atención recibida por las personas mayores en los servicios residenciales, así como el déficit de plazas y las listas de espera**

### 13.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar al IMSS que mejore los canales de información a la ciudadanía en sus distintas vertientes.
- Recomendar al IMSS que mejore la atención a las urgencias en los CSS para que se pueda garantizar una valoración profesional de estas en todos los casos.
- Recomendar al IMSS que se elabore un reglamento del servicio de atención a domicilio que regule exhaustivamente el SAD y pueda mantener adecuadamente informadas a las personas que son usuarias del servicio.
- Recomendar al IMSS que se mejore la escucha de los y las profesionales de los equipos de los CSS y se tenga en cuenta su experiencia y propuestas para implementar mejoras en los procesos, y que estos se desarrolle según criterios técnicos.
- Recomendar al Instituto Municipal de Servicios Sociales que vele por que los colectivos de personas sin hogar más vulnerables, como las mayores de 65 años, puedan tener garantías de alojamiento, si es necesario, con plazas de baja exigencia en forma suficiente.
- Recomendar al IMSS que, ante la denegación de numerosas solicitudes del fondo extraordinario de ayudas puntuales de urgencia social para las familias con hijos y/o hijas menores de 16 años, se prevean otras medidas para garantizar los derechos de los niños y adolescentes afectados.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que, en relación con los MENA, persista en su trabajo con otras administraciones para garantizar en la ciudad de Barcelona los derechos de la infancia que establece la legislación al respecto.

## Capítulo 14

# CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN



### 14.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 24 quejas relativas a este ámbito:

CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN	NÚMERO DE QUEJAS
Empadronamiento de personas nacionales y extranjeras	15
Integración social y reagrupación familiar de personas extranjeras	6
Asentamientos colectivos y nómadas	3
Total	24

## 14.2. Introducción

Este año 2018, la gran mayoría de las quejas se han referido a varias incidencias en la gestión del padrón municipal de habitantes de Barcelona. Se han puesto de manifiesto dificultades para dar de alta en el padrón municipal a alguna persona porque el contrato de alquiler que se aporataba tenía un formato digital, o la imposibilidad de empadronar a una persona en una calle de nuevo nomenclátor a causa de disfunciones en el aplicativo municipal. Asimismo, se han realizado varias consultas relativas a la tramitación de empadronamiento sin domicilio fijo.

La síndica ha supervisado también dos quejas relacionadas con asentamientos, ambas en el mismo barrio y distrito de la ciudad, que exponemos de forma más amplia en este mismo capítulo.

En materia de inmigración, en este año 2018 de nuevo se han atendido quejas en relación con las personas que ejercen la venta ambulante sin autorización previa, y con la percepción de inseguridad que generan las personas que realizan esta tipología de venta, llamada *top manta*, cuando ofrecen sus productos dentro de las instalaciones del metro. También han sido motivo de varias quejas los retrasos en la obtención de cita previa para tramitar la nacionalidad española, cuestión que se ha trasladado al Defensor del Pueblo.

Consideramos necesario mencionar que en este año 2018 el Plenario del Consejo Municipal aprobó el Reglamento para la equidad de género en el Ayuntamiento de Barcelona, que entrará en vigor en el año 2019. Se trata de una normativa que pretende la implementación de una serie de mecanismos dirigidos a alcanzar una igualdad efectiva de hombres y mujeres en el ámbito interno municipal y a incorporar la perspectiva de género en el marco de las competencias municipales. Este reglamento es de aplicación al Ayuntamiento de Barcelona, a los organismos autónomos, a las sociedades mercantiles y al resto de las entidades vinculadas al Ayuntamiento de Barcelona, o dependientes de este, en el presente o de futura creación y/o vinculación.

Los estudios recientes en materia de igualdad de género revelan datos bastante preocupantes. A pesar de los grandes esfuerzos de las mujeres, de los movimientos feministas y de entidades comprometidas a combatir las desigualdades de género, todavía queda mucho camino por recorrer hasta llegar a un reparto equitativo y justo del mercado laboral. Hoy por hoy, la brecha salarial entre hombres y mujeres en la ciudad de Barcelona es de un 25 %. Y las mujeres tienen el 66 % de los contratos temporales. También las mujeres tienen un mayor impacto en los trabajos de baja cualificación.

Por ello, la *síndica de greuges* aplaude esta iniciativa municipal y estará atenta a la evaluación de los resultados de su implementación.

## 14.3. Valoraciones

- De nuevo, ante el fenómeno de la venta ambulante no autorizada

Hace años que asistimos, como personas espectadoras y protagonistas, a un cambio acelerado de los equilibrios y referentes que hasta ahora han presidido las relaciones de convivencia, vecindad y comercio en el conjunto de la población mundial.

Cabe mencionar que este año 2018 el Plenario del Consejo Municipal aprobó el Reglamento para la equidad de género en el Ayuntamiento de Barcelona, que entrará en vigor en el año 2019

**El ejercicio de la venta ambulante no autorizada provoca efectos no deseados, como el uso intensivo del espacio público y la competencia ilícita a los comercios**

La permeabilidad y el conocimiento que aportan las nuevas tecnologías sobre las distintas realidades, el aumento de las diferencias económicas y sociales entre las poblaciones más desarrolladas y las más pobres, la toma de conciencia del imperativo personal de alcanzar unas mejores condiciones de vida y de hacer respetar los derechos humanos fundamentales, la falta de auténticas políticas de desarrollo de las naciones más pobres, los conflictos bélicos regionales y

la presión demográfica de los países vecinos en Europa dibujan una realidad punzante que altera nuestra situación de confort colectivo y respecto a la cual no podemos permanecer indiferentes.

Barcelona, Cataluña y España forman parte de la frontera sur de la Unión Europea y de la comunidad de territorios del Mediterráneo con realidades tan distintas como Italia, la propia España, Grecia, Marruecos, el Líbano y Oriente Próximo, con la existencia de fuertes contrastes entre riqueza y pobreza y la presencia de conflictos bélicos que provocan grandes movimientos migratorios, añadidos a la migración por motivos económicos.

Desde el pasado 1 de enero de 2018 y hasta el día 30 de noviembre, según datos del Ministerio del Interior, en España han ingresado a 59.048 personas inmigradas de forma irregular, frente a las 25.786 que lo hicieron durante el año 2017.

Ante estas realidades, Europa debe reaccionar y adoptar políticas públicas concertadas que hagan posible mantener el desarrollo de su población y la de los países más desfavorecidos por razones de solidaridad internacional y de defensa de la calidad de vida alcanzada y de los valores democráticos. Europa, y, por lo tanto, nuestro país, debe preguntarse si ante estas realidades vecinas tan desgarradoras es posible mantenerse indiferente o si hay que reaccionar con solidaridad, con todo lo que ello puede implicar.

La inmigración irregular y su presencia en Cataluña, y en la ciudad de Barcelona en particular, es una expresión de la situación del desequilibrio y de la injusticia descrita. Los y las inmigrantes económicos y los que lo son a causa de los conflictos bélicos son personas titulares de los derechos humanos fundamentales, que legítimamente aspiran a una vida mejor. De esta forma, el ejercicio de la venta ambulante no autorizada resulta un recurso de supervivencia al que se ven empujados ante el bucle legal con el que se encuentran. El ejercicio de la venta ambulante no autorizada provoca efectos no deseados, como el uso intensivo del espacio público y la competencia ilícita a los comercios que ejercen su actividad con el cumplimiento de todos los requisitos legales.

Ciertamente, corresponde a los ayuntamientos cumplir y hacer cumplir las normas sobre el ejercicio de la venta ambulante. Pero esta competencia y este deber se exigen en una situación ordinaria e ideal de un cierto equilibrio entre los distintos actores presentes en la realidad social. Ahora eso no es así. Nos encontramos ante un fenómeno extraordinario para el cual no se han previsto instrumentos de intervención que no sean únicamente los represivos, que pueden resultar inadecuados y contraproducentes. Los ayuntamientos no pueden afrontar solos esta nueva realidad y las tensiones que provoca. Los diferentes niveles de autoridad democrática, tales como la comunidad autónoma, el Gobierno central y la Unión Europea, tienen que intervenir con nuevas soluciones para situaciones extraordinarias. No se puede imputar a los ayuntamientos toda la responsabilidad para afrontar el fenómeno masivo de la venta ambulante no autorizada. Se requiere un acuerdo social y político que supere las legítimas confrontaciones por el poder político desde el convencimiento colectivo de que la represión y la persecución no son el único instrumento de intervención, ni la solución.

Desde prácticamente la entrada en vigor de la ordenanza de la convivencia, la *síndica de greuges* solicitó al Ayuntamiento que pusiera en marcha la acción social que incorpora la propia ordenanza o bien, si se considera ineficaz, que diseñara otra más idónea para lograr el objetivo de erradicar o minimizar la venta ambulante no autorizada sin criminalizar a las personas víctimas de explotación que la ejerzan.

Ante la importancia que tiene la presencia en la vía pública de la venta ambulante no autorizada, la *síndica de greuges* de Barcelona se ve en la obligación de reiterar aquellas consideraciones que ya ha hecho públicas en momentos anteriores:

- Hay que abordar las causas que originan el fenómeno masivo de la venta ambulante no autorizada en la vía pública desde todos los estamentos públicos y de responsabilidad política, de modo que no se impute a los ayuntamientos, de forma exclusiva, la responsabilidad única para afrontar esta situación.
- Pese a ser consciente de las dificultades existentes, la *síndica de greuges* hace un llamamiento a los diferentes grupos políticos para trabajar coordinadamente y encontrar consensos dirigidos a preservar los derechos de las personas inmigradas, los derechos de las personas comerciantes a ejercer su actividad económica sin ser perjudicadas por una competencia ilícita y el derecho de todo el mundo a disfrutar de un espacio público pacificado.
- A criterio de la *síndica de greuges*, los esfuerzos policiales más intensos deben dirigirse a la persecución de los grupos organizados que puedan facilitar las mercancías para su venta ilícita.
- Simultáneamente, hay que ofrecer herramientas de formación y apoyo que fomenten y hagan posible la inserción del colectivo de personas vendedoras y su propio sostén responsable.
- La *síndica de greuges* de Barcelona manifiesta su preocupación por que conductas violentas puedan ser elevadas a categoría universal y utilizarse para la descalificación de todo el colectivo de personas vendedoras.
- La *síndica de greuges* expresa su malestar por la presencia de indicios de uso partidista y de confrontación política en el tratamiento de este conflicto.

#### • Cuando la exclusión social es más visible

La presencia de asentamientos en la ciudad es un hecho que, a pesar de los cambios socioeconómicos y demográficos, persiste, aunque se modifiquen las causas que los originan, así como los colectivos que resultan afectados. La síndica ha recibido durante el 2018 dos quejas relacionadas con asentamientos, ambas en el mismo barrio y distrito de la ciudad.

En una de ellas, una vecina mostraba su preocupación por la situación que se producía en una manzana de su barrio y, por este motivo, había dirigido una solicitud al Ayuntamiento, a la que se le respondió que se tenía conocimiento de la situación y que se estaba interviniendo, así como que se procedería a realizar una actuación parcial. La promotora de la queja constataba cómo, con el paso de los días, la si-

Nos encontramos ante un fenómeno extraordinario para el que no se han previsto instrumentos de intervención que no sean únicamente los represivos, que pueden resultar inadecuados y contraproducentes

**La presencia de asentamientos en la ciudad es un hecho que persiste, aunque se modifiquen las causas que los originan, así como los colectivos que resultan afectados**

actividades destinadas a la supervivencia, las cuales tenían que compartir espacio con el desarrollo de la vida cotidiana, con la presencia de niños y niñas, personas mayores y enfermas, entre otros. La síndica consideró que las condiciones de la vivienda y de la vida que se desarrollaban allí constituyan una grave vulneración de los derechos más básicos, lo que no debería producirse en una ciudad comprometida con los derechos humanos como lo es Barcelona. Pero no es exigible al Ayuntamiento que no aparezcan estos problemas, sino que, una vez detectados, se intervenga de forma diligente para evitar el efecto en las condiciones de vida, tanto de las personas que se encuentran en esta situación como del entorno más próximo. En ese caso, cuando el Ayuntamiento intervino, el asentamiento ya estaba demasiado consolidado y este es el aspecto en el que hay que hacer un esfuerzo de prevención.

La síndica ya había estudiado anteriormente la intervención municipal en materia de asentamientos en la ciudad, y en el año 2014 valoraba positivamente el conjunto de acciones que había puesto en marcha el Consistorio (como la consolidación de la Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares [OPAI] en el 2012 y el desarrollo del Plan de asentamientos irregulares). También había recomendado seguir trabajando en la línea de reforzar las políticas sociales de alojamiento e inserción laboral de las personas empadronadas en la ciudad que no podían disfrutar de los recursos de las personas residentes para dignificar la vida de todos los ciudadanos y ciudadanas sin discriminación. La OPAI trabajó en este asentamiento junto con el Servicio de Inserción Social de Familias (SISFA), ambos servicios dependientes del IMSS, los cuales habían podido llegar a un conocimiento exhaustivo de las personas y familias que lo integraban y realizar un abordaje integral (vivienda, salud, formación y búsqueda laboral, jurídico-legal, entre otros, así como trámites con Hacienda, el Registro Civil, consulados, etcétera). Los datos recogidos por estos servicios, con carácter general, muestran unos resultados positivos de todas las familias con las que se consigue establecer un vínculo asistencial, aunque los procesos se vuelven lentos (por la naturaleza de los cambios que se persiguen) y poco visibles.

Hay que añadir que, en los últimos años, estos servicios han incrementado de forma sustancial el número de profesionales que integran sus equipos, así como la asignación presupuestaria, de manera que se ha podido mejorar el alcance y la calidad de su intervención, como corresponde en virtud de lo dispuesto en el artículo IV.4 de la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, cuando afirma que las ciudades deben tomar todas las medidas indispensables para facilitar la integración de todos los ciudadanos y ciudadanas, sea cual sea la causa de su vulnerabilidad, y evitar los asentamientos de carácter excluyente. Una de las mejoras introducidas, en la línea de lo que recomendaba la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, en una resolución relativa a los asentamientos de familias con niños y niñas en la ciudad de Barcelona, es la especialización del SISFA en la atención a la infancia para garantizar los derechos de las personas menores de edad y en el trabajo a largo plazo con las familias.

tuación, lejos de mejorar, empeoraba, y añadía que la actuación parcial no había supuesto un cambio significativo en el asentamiento. Mientras eso pasaba, manifestaba haber llamado en repetidas ocasiones a los Bomberos y a la Guardia Urbana, sin resultados.

La síndica y su equipo llevaron a cabo varias visitas al asentamiento, y constataron la precariedad extrema en que vivían las personas con respecto a la falta de salubridad, a la protección mínima ante las inclemencias del tiempo y a la peligrosidad que suponía la realización de distintas ac-

Por su parte, el distrito en el que se encontraba el asentamiento exponía un relato de la gestión desarrollada a partir del último trimestre de 2017, momento en que se realiza una visita conjunta de diferentes servicios, a partir de la cual se activan las distintas acciones posteriormente desarrolladas, de forma concatenada y de acuerdo con los preceptos legales establecidos, con resultados que constatan la eficacia de la acción municipal. Las intervenciones más visibles en el solar se producen en mayo y en julio de 2018. En cuanto al IMSS, este había llevado a cabo una detallada labor para conocer a las personas que vivían en este solar, elaborar los diagnósticos sociales que correspondían e iniciar el recorrido necesario con cada una de ellas y/o con las familias, con el fin de buscar y activar los recursos oportunos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que tanto los servicios dependientes del IMSS, como los que lo eran del distrito, trabajaban de forma diligente, no se explica cómo el asentamiento en cuestión alcanzó las dimensiones que tenía en el momento de su desalojo, cuando se llegan a contabilizar unas setenta personas. Esta amplitud y las condiciones que se daban se habrían podido evitar si se hubiera hecho una detección inicial de la situación y se hubieran tomado las medidas oportunas en aquel momento. Los informes municipales no aportan ningún dato relativo a la coordinación entre servicios más que en el momento de los desalojos. Se presume que previamente deben haberse desarrollado gestiones de forma común, pero hay que garantizar plataformas estables de coordinación con el fin de compartir informaciones y prever actuaciones conjuntas, en caso de que no existan.

Por otra parte, también se quiere comentar que la falta de políticas con una dimensión territorial más amplia que el municipio de Barcelona, así como la existencia de determinadas políticas expulsivas en el ámbito europeo, pueden implicar la llegada a la ciudad de personas de distintas procedencias, fenómeno ante el cual el Ayuntamiento de Barcelona, a pesar del incremento continuado de recursos, no puede dar abasto. En este sentido, es importante, como ya se está haciendo, que el Consistorio inste a otras administraciones a involucrarse en este problema y en la búsqueda conjunta de garantías de derechos para todas las personas. La síndica concluyó, en esta ocasión, que aunque la actuación municipal había sido eficaz, se había desarrollado de forma tardía, y recomendó al Ayuntamiento de Barcelona que actuara con más celeridad ante la detección de asentamientos con el fin de prevenir situaciones de insalubridad e inseguridad que afecten a las personas que viven en ellos y en los alrededores, así como que se hagan esfuerzos proactivos por mantener informado al vecindario de las actuaciones municipales, entre otros.

En la otra queja presentada en materia de asentamientos por una entidad vecinal, se mostraba preocupación por la presencia de personas menores de edad en un núcleo de chabolas. Las circunstancias de inseguridad, insalubridad y máxima precariedad se repetían. En este caso, no obstante, el asentamiento persistía a pesar de las actuaciones municipales. El informe municipal exponía el relato de la gestión realizada a partir del mes de octubre de 2015, momento a partir del cual se activaron una serie de acciones por parte del distrito, con el objetivo de poner fin al asentamiento, las cuales habían resultado, sin embargo, infructuosas.

En relación con la coordinación entre los distintos servicios implicados, constaba en el informe municipal la existencia de una mesa de coordinación. Se desconocía,

**Es importante, como ya se está haciendo, que el Consistorio inste a otras administraciones a involucrarse en este problema y en la búsqueda conjunta de garantías de derechos para todas las personas**

no obstante, desde cuándo se llevaba a cabo y con qué frecuencia se realizaba. Pese a ello, resultaba obvio que, como mínimo durante cinco años, se produjo algún déficit en esta coordinación, si se tiene en cuenta que el asentamiento existe desde el 2011 y que desde el IMSS se informa de que históricamente intervenía el Servicio de Inserción Social (SEIS). Más allá de la existencia o no de una coordinación adecuada entre los servicios, hay que añadir que el Ayuntamiento se dota de servicios, por los cuales el distrito tenía que conocer de forma previa el asentamiento antes de la actuación de 2015. Por las informaciones que constan en el informe municipal, parece haber un vacío en la gestión por parte del distrito sobre este espacio de titularidad municipal, por lo que se considera que ha sido un periodo excesivamente largo en el que resulta injustificable la inactividad municipal.

En esta ocasión, también se observaba una falta de información en el vecindario sobre las actuaciones municipales, aspecto sobre el cual la síndica consideró que había que incidir para facilitar las informaciones adecuadas. Se estimó parcialmente la queja porque, a pesar de la actuación municipal, el resultado no había sido eficaz y se mantenía el asentamiento por un espacio de siete años. Se recomendó al Ayuntamiento, entre otras cuestiones, la necesidad de mantener espacios de coordinación estable para realizar el seguimiento de los asentamientos y prever actuaciones, así como la necesidad de seguir instando a otras administraciones para buscar soluciones conjuntas a problemas que no se generan únicamente en el seno de la ciudad.

#### 14.4. Recomendaciones destacadas

- Recomendar al Ayuntamiento que ponga en marcha la acción social que incorpora la ordenanza de la convivencia o bien, si se considera ineficaz, que diseñe otra más idónea para conseguir el objetivo de erradicar o minimizar la actividad de venta ambulante no autorizada sin criminalizar a las personas víctimas de explotación que la ejerzan.
- Aunque no corresponde a la *síndica de greuges* ofrecer y ejecutar soluciones concretas, en el mes de abril de 2017 propuso al Ayuntamiento de Barcelona estudiar la creación de un mercado social en la ciudad. Este debería ser un espacio que no entrara en conflicto con el comercio de proximidad y que integrara a personas con riesgo de exclusión, entidades, comercio justo, gastronomía y cultura (artes escénicas y musicales de carácter *amateur*). Las licencias tendrían que ser de titularidad municipal. Hasta el momento no se ha obtenido ninguna respuesta municipal a esta propuesta.
- Reiterar la recomendación al Ayuntamiento para que inste enérgicamente al resto de las administraciones competentes a articular mecanismos de cooperación y coordinación permanentes, y a diseñar un instrumento propio para abordar íntegramente la venta ambulante no autorizada y las causas que la originan.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona la necesidad de mantener espacios de coordinación interdepartamental estable para realizar el seguimiento de los asentamientos, así como prever actuaciones.
- Recordar al Ayuntamiento de Barcelona la conveniencia de seguir instando otras administraciones con el fin de buscar soluciones conjuntas a problemas, como los asentamientos, que no se generan únicamente en el seno de la ciudad, mientras no haya una política al respecto, en un marco territorial más amplio.

## Capítulo 15

# SANIDAD Y SALUD PÚBLICA



### 15.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 12 quejas relativas a este ámbito:

SANIDAD Y SALUD PÚBLICA	NÚMERO DE QUEJAS
Salud pública (tabaquismo, alcohol, drogas, zoonosis)	8
Servicios sanitarios	4
<b>Total</b>	<b>12</b>

## 15.2. Introducción

En primer lugar, se quiere hacer mención de la queja presentada por un grupo de personas funcionarias municipales que no estaban de acuerdo con el desmantelamiento de la antigua mutua municipal de Prestaciones de Asistencia Médica al Personal Municipal, conocida como PAMEM, y el paso de todas las personas que eran beneficiarias de esta al régimen de la Seguridad Social. La reclamación se mencionó en el informe del año 2017, pero en aquel momento no se disponía de toda la documentación requerida al Ayuntamiento. La investigación posterior concluyó que la actuación del Consistorio no fue lo bastante cuidadosa a la hora de informar al personal afectado, lo que generó ciertas preocupaciones por el desconocimiento de cómo y dónde quedaría garantizada su atención sanitaria y el traspaso de sus antecedentes médicos. A pesar de la alarma que se generó al inicio del proceso, finalmente el traslado a la Seguridad Social se realizó sin grandes dificultades. En este mismo ámbito de salud del personal funcionario, se han recibido varias quejas de personas que han considerado que el Ayuntamiento no estaba respondiendo adecuadamente a los problemas de salud que presentaban como consecuencia del puesto de trabajo donde estaban ubicadas.

Con respecto al estudio de oficio sobre la actuación interdepartamental municipal en los casos de personas acumuladoras patológicas, en el informe del año pasado se explicaba que representantes de la Gerencia Municipal, del Área de Salud y de la Gerencia de Distritos presentaron el modelo piloto de lo que tenía que ser el protocolo de intervención ante la detección de este tipo de comportamiento. Se sabe que la experiencia previa a la implementación en todos los distritos de la ciudad se llevó a cabo durante los primeros meses de 2018. Posteriormente se informó de que se estaban analizando y valorando los resultados obtenidos desde los distintos ámbitos intervenientes y trabajando con la previsión de implementar el modelo a principios de 2019. Estamos a la espera de conocer formalmente el resultado de la experiencia y la posterior aplicación del protocolo. En esta misma materia, finalmente se recibió toda la información solicitada a los diferentes agentes intervenientes, y se han podido concluir las investigaciones de todas las quejas que se habían recibido en las que se denunciaban las dificultades de convivencia que provoca vivir en el mismo edificio con una persona con tendencia a generar grandes acumulaciones en su domicilio.

También se ha atendido y estudiado una queja en que se denunciaba que en un local de concurrencia pública se permitía fumar a su clientela y, a pesar de haberlo puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Barcelona, se seguía infringiendo la ley antitabaco.

Otra supervisión realizada este año ha estado relacionada con el peligro que supone para la salud de las personas la liberación de fibras de amianto. Este material, comercializado con el nombre de *uralita*, se utilizó durante años como revestimiento por sus cualidades aislantes. Con el tiempo

se ha demostrado que sus fibras, que se liberan al fragmentarse un objeto de este material, pueden tener efectos muy nocivos para quien está en contacto reiterado con ellas. La queja emitida por representantes de un grupo de vecinos y vecinas denunciaba que el Ayuntamiento no estaba actuando en una finca donde había una nave industrial totalmente abandonada, sin vallas seguras para im-

**Otra supervisión realizada este año ha estado relacionada con el peligro que supone para la salud de las personas la liberación de fibras de amianto**

pedir el acceso y con las paredes que se hundían por falta de mantenimiento, con la consiguiente caída y rotura de la cubierta de uralita.

Por último, hay que mencionar la denuncia de la aparente inhibición de varios departamentos municipales a actuar ante una plaga de chinches en un local de pública concurrencia, concretamente una pensión. La oficina responsable de la salud pública en Barcelona solo se hace cargo de plagas de insectos si se dan en la vía pública, y el resto de los servicios municipales actúan si la propiedad del establecimiento o vivienda acceden a ello.

### 15.3. Valoraciones

- **Cuando en la finca vive una persona que acumula**

Las diferentes quejas que se han atendido desde esta oficina tienen aspectos en común: vecindario de una finca que convive con una persona que tiende a acumular objetos de forma compulsiva, la vivienda suele desprender malos olores y salen de ella insectos por la suciedad acumulada, sensación de peligro de que pueda provocarse un incendio por el carácter inflamable del material acumulado y, en algunas ocasiones, el mal mantenimiento del piso o de los suministros (agua, sobre todo) provoca problemas de estructura que sobrepasan el propio habitáculo de quien acumula.

**El Ayuntamiento de Barcelona tiene competencias en el mantenimiento y promoción de la salud pública, entre las que hay que destacar el control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana**

La Ley de la carta municipal otorga al Ayuntamiento de Barcelona varias competencias en el ámbito del mantenimiento y la promoción de la salud pública, entre las que hay que destacar el control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana.

Otra característica común es que las personas promotoras de la queja se han dirigido a más de un servicio municipal para denunciar los graves problemas de convivencia que estaban sufriendo y no han recibido la respuesta de la Administración local que esperaban. Los Servicios Sociales y Licencias e Inspección de los distritos suelen ser los servicios más demandados y más cuestionados por la sensación de ineeficacia.

En la mayoría de los casos atendidos, a partir de la información solicitada al Ayuntamiento de Barcelona, se ha podido constatar que cuando una persona presenta una instancia en la que se plantea este tipo de problema, suele derivarse al Departamento de Licencias e Inspección. Normalmente, el inspector o inspectora a quien se asigna el expediente se desplaza al domicilio denunciado y, casi siempre, no puede comprobar el motivo de la denuncia por ausencia o por falta de colaboración de la persona que vive en él. En alguna ocasión se puede repetir la visita; si se da el mismo resultado, el expediente quedará parado o bien se archivará por falta de colaboración.

En uno de los casos conocidos, el vecino denunciado finalmente había limpiado la escalera de la comunidad, que había invadido completamente de material inflamable (papeles y cartones), y también había vaciado una parte de la azotea, pero no permitió el acceso a su vivienda ni a la otra azotea comunitaria, a la que solo se accedía por su casa. El ciudadano agraviado había explicado que se habían producido acumulaciones similares en épocas pasadas, pero, con insis-

**Los servidores públicos deberían demostrar sensibilidad y empatía hacia las personas afectadas por tener en el vecindario a alguien que acumula objetos y desperdicios**

dio que supone lo que acumula en su casa no debe ser la disculpa de la inacción de los servicios municipales. A pesar de los precedentes, se consideró que se podía cerrar el expediente, aunque los problemas de filtraciones de agua que provocaba al promotor de la queja se mantenían.

Los criterios técnicos para valorar si debe solicitarse una orden judicial para acceder a un piso con estas características (cuando la persona que vive en este no permite la entrada) deben quedar muy bien argumentados, porque a menudo la negativa a iniciar estos tipos de expedientes es vivida por las personas perjudicadas con un sentimiento de desamparo e incluso desistimiento de funciones de la Administración.

En este mismo caso, en una de las visitas que realizó la inspección municipal, se observaron algunas irregularidades en la finca (la fachada presentaba desprendimientos y en la azotea había una construcción ilegal). La comunicación de estas irregularidades correspondería dirigirla a las tres personas propietarias del edificio, pero solo se remitió el aviso de sanción al promotor de la queja. Desde esta institución se quiere reflexionar sobre la sensibilidad y empatía que deberían demostrar los servidores públicos hacia las personas afectadas por tener en el vecindario a alguien que acumula objetos y desperdicios. No debería ocurrir que las posibles irregularidades detectadas en una finca como consecuencia de la denuncia de un vecino o vecina sean comunicadas únicamente a este. Aunque la normativa prevé que puede hacerse si se desconocen los datos del resto de las personas propietarias, la Administración cuenta con mecanismos suficientes para averiguar los datos de las personas copropietarias y no delegar la responsabilidad en el ciudadano o ciudadana que ha pedido ayuda.

Cuando la persona acumuladora es usuaria de los servicios sociales, con frecuencia los tiempos y plazos de la intervención planificada por los y las profesionales, junto con el respeto escrupuloso de los derechos de la persona atendida, desesperan al vecindario, que no se siente escuchado y considera como inacción, por la falta de resultados observables, el plan de trabajo que se ejecuta. Los problemas de convivencia que generan las personas acumuladoras compulsivas a sus vecinos y vecinas con demasiada frecuencia los sobrepasan y requieren la orientación y el apoyo de la Administración competente. Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona, entendemos la dificultad y complejidad de la intervención profesional en situaciones como estas, y se tienen en cuenta los principios de buena fe y de proporcionalidad por los que debe actuar la Administración municipal, de manera que, a pesar de no disponer de información, no se quiere poner en duda la adecuada intencionalidad y dedicación de los centros de servicios sociales.

Otro caso supervisado fue la situación planteada por una comunidad de personas propietarias, que se ajustaba a un problema de salud mental sin tratar del cual se derivaba una tendencia acumuladora compulsiva. Numerosos servicios públicos estaban al corriente de la situación de la persona afectada, tanto desde el ámbito de la salud mental como del de los servicios sociales

tencia, había conseguido que dejara los espacios comunes en condiciones. La reiteración de esta tendencia acumuladora evidencia la necesidad de una intervención profesional que afronte con la persona acumuladora el problema que sufre, la acompañe en el proceso de tratamiento, si así se valora, y se trabaje para prevenir que este comportamiento empeore o se cronifique más. La falta de colaboración de una persona que genera problemas de convivencia en cuestiones de salubridad y por el riesgo de incendio que supone lo que acumula en su casa no debe ser la disculpa de la inacción de los servicios municipales. A pesar de los precedentes, se consideró que se podía cerrar el expediente, aunque los problemas de filtraciones de agua que provocaba al promotor de la queja se mantenían.

Los criterios técnicos para valorar si debe solicitarse una orden judicial para acceder a un piso con estas características (cuando la persona que vive en este no permite la entrada) deben quedar muy bien argumentados, porque a menudo la negativa a iniciar estos tipos de expedientes es vivida por las personas perjudicadas con un sentimiento de desamparo e incluso desistimiento de funciones de la Administración.

En este mismo caso, en una de las visitas que realizó la inspección municipal, se observaron algunas irregularidades en la finca (la fachada presentaba desprendimientos y en la azotea había una construcción ilegal). La comunicación de estas irregularidades correspondería dirigirla a las tres personas propietarias del edificio, pero solo se remitió el aviso de sanción al promotor de la queja. Desde esta institución se quiere reflexionar sobre la sensibilidad y empatía que deberían demostrar los servidores públicos hacia las personas afectadas por tener en el vecindario a alguien que acumula objetos y desperdicios. No debería ocurrir que las posibles irregularidades detectadas en una finca como consecuencia de la denuncia de un vecino o vecina sean comunicadas únicamente a este. Aunque la normativa prevé que puede hacerse si se desconocen los datos del resto de las personas propietarias, la Administración cuenta con mecanismos suficientes para averiguar los datos de las personas copropietarias y no delegar la responsabilidad en el ciudadano o ciudadana que ha pedido ayuda.

Cuando la persona acumuladora es usuaria de los servicios sociales, con frecuencia los tiempos y plazos de la intervención planificada por los y las profesionales, junto con el respeto escrupuloso de los derechos de la persona atendida, desesperan al vecindario, que no se siente escuchado y considera como inacción, por la falta de resultados observables, el plan de trabajo que se ejecuta. Los problemas de convivencia que generan las personas acumuladoras compulsivas a sus vecinos y vecinas con demasiada frecuencia los sobrepasan y requieren la orientación y el apoyo de la Administración competente. Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona, entendemos la dificultad y complejidad de la intervención profesional en situaciones como estas, y se tienen en cuenta los principios de buena fe y de proporcionalidad por los que debe actuar la Administración municipal, de manera que, a pesar de no disponer de información, no se quiere poner en duda la adecuada intencionalidad y dedicación de los centros de servicios sociales.

Otro caso supervisado fue la situación planteada por una comunidad de personas propietarias, que se ajustaba a un problema de salud mental sin tratar del cual se derivaba una tendencia acumuladora compulsiva. Numerosos servicios públicos estaban al corriente de la situación de la persona afectada, tanto desde el ámbito de la salud mental como del de los servicios sociales

y del de los cuerpos de seguridad. El vecindario se puso en contacto con la familia más próxima y esta, siguiendo las orientaciones de los servicios municipales, inició los trámites para solicitar una incapacitación judicial.

La Ley 12/2007, de servicios sociales, describe como una de las finalidades de los servicios sociales asegurar el derecho a las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de la vida, mediante la cobertura de las necesidades personales básicas. También se refiere a que el sistema de servicios sociales debe fundamentarse en la actuación coordinada entre los diversos sistemas de bienestar social y, cuando se refiere a las personas destinatarias, pone especial énfasis en las que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, entre ellas las que sufren algún trastorno mental. Así pues, se interpreta que estos servicios deben apoyar a las personas que lo requieren, pero se precisan unas circunstancias que permitan el trabajo en común y de colaboración que posibilite la superación de las dificultades sociales y el acompañamiento en el proceso de mejora. Cuando estas condiciones no se dan, los servicios sociales tienen que seguir actuando para garantizar que, en el caso de personas especialmente vulnerables por cuestiones de salud, su familia implicada reciba todo el apoyo necesario para recurrir a instancias especializadas que pueden determinar medidas protectoras y de cuidado, a pesar de la oposición de quien las requiere. Tanto si el estamento judicial responde a la petición de la familia como si la desestima, será necesario un replanteamiento del enfoque de la intervención profesional. La persona continuará en su estado de vulnerabilidad social y de salud y requerirá apoyo una vez que finalice el tratamiento, o bien será necesario relevar a la familia en el proceso de conseguir la autorización judicial.

La última actuación que quiere exponerse de esta materia presentó una evolución bastante satisfactoria. La persona que promovió la queja alertó de la situación que presentaba el domicilio de un vecino, en un momento en que el almacenaje de utensilios y objetos se encontraba en una fase intermedia. La estrategia de los y las profesionales municipales de trabajar el vínculo con la persona afectada para alcanzar el reconocimiento del estado de la vivienda y la necesidad de sanearla para mejorar sus condiciones de vida y, al mismo tiempo, mejorar las relaciones con el vecindario, dio sus frutos. Ahora bien, un elevado número de personas acumuladoras que han sido objeto de una intervención de limpieza, tanto realizada por ellas mismas como las que han requerido la presencia de equipos especializados, vuelven a repetir los mismos hábitos. Esta recaída en la acumulación podría evitarse con un seguimiento periódico de los y las profesionales vinculados con la persona en cuestión que debería permitir la detección de los indicios que ayudarán a prever y diagnosticar la conveniencia de una nueva intervención higienizante.

Finalmente, conviene recordar al Área de Derechos Sociales y al Instituto Municipal de Servicios Sociales la obligación que determina el artículo 3 de la base II del Reglamento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona de suministrarle los datos, expedientes y otros documentos que le permitan llevar a cabo adecuadamente sus actividades investigadoras. En el último expediente comentado, ambos organismos han negligido la aportación del protocolo de actuación ante personas acumuladoras que se menciona en el primer informe sobre la actuación de los servicios sociales.

**La última actuación de este ámbito presentó una evolución positiva: trabajaron el vínculo con la persona afectada para alcanzar el reconocimiento del estado de la vivienda y la necesidad de sanearla**

- Las consecuencias de trabajar en un edificio enfermo

Un grupo de trabajadoras del Instituto Municipal de Hacienda (IMH) afectadas de lipoatrofia semicircular solicitaron el amparo de la *síndica de greuges* porque consideraban que se les estaba vulnerando su derecho de trabajar en un lugar seguro. Las funcionarias afirmaban que la Administración local no estaba aplicando todas las medidas para hacer frente a la aparición de este trastorno, y que, cuando las implementaba, lo hacía de forma muy lenta.

**Un grupo de trabajadoras del IMH afectadas de lipoatrofia semicircular solicitaron amparo a la síndica porque consideraban que se les vulneraba el derecho a trabajar en un lugar seguro**

La lipoatrofia semicircular (LS) es una lesión que se caracteriza por la atrofia localizada de grasa subcutánea, en forma de depresiones de lado semicircular en la superficie de la piel, y que suele localizarse en los muslos y los antebrazos. El documento “Lipoatrofia semicircular: protocolo de actuación 2015” reconoce que, aunque la etiología de la LS no está clara, se ha observado que la aparición de la lesión está asociada a microtraumatismos repetidos por presión reiterada sobre el área afectada y también a la presencia de campos electromagnéticos y/o de electricidad estática. Indica que corresponde al servicio médico hacer

el seguimiento de la evolución de las personas afectadas y velar por que se implementen las medidas preventivas, atendiendo a que, en el 90 % de los casos, a los 6-12 meses de la aplicación de las medidas, desaparece la sintomatología.

El primer caso fue detectado en el mes de mayo de 2017 por la Dirección de Prevención de Riesgos Laborales del Ayuntamiento, y la Mutua de Accidentes confirmó el diagnóstico en el mes de junio de 2017. Esta dirección informó inmediatamente del inicio del brote al IMH, pero hasta el mes de octubre siguiente no solicitó a Mapfre, propietaria del edificio donde tiene sus dependencias, que realizara varias actuaciones en las instalaciones de clima. En el mes de noviembre, Hacienda contrató a una empresa externa para realizar una auditoría de riesgos laborales relacionados con la LS. Este estudio concluyó con las siguientes recomendaciones:

- **Climatización:** las humedades medidas son muy bajas, mayoritariamente por debajo del 30 %, lo cual supone un riesgo objetivo para la aparición de nuevos casos de LS. El sistema de climatización no permite mantener unas condiciones estables de temperatura y humedad relativa.
- **Electrostática:** usar sistemáticamente detergente antiestático, sustituir las sillas por otras antiestáticas y retirar los reposapiés o bien sustituirlos por antiestáticos.
- **Mobiliario y equipamiento:** suavizar las mesas con canto inferior agudo.
- **Instalación eléctrica:** recomendación de limitar el uso de bases móviles de enchufes, canalizar y agrupar el cableado en conducciones aislantes, y proceder a alejar de los puestos de trabajo los equipos con transformadores eléctricos (bombillas halógenas, destructoras de papeles, etcétera).

La Sindicatura trasladó al IMH que, después de los meses transcurridos desde la aparición del primer caso, todavía no se había hecho ninguna actuación para mejorar las condiciones ambientales, las mesas de trabajo seguían presentando cantos que facilitaban los microtraumatismos y no se habían realizado intervenciones suficientes para combatir los campos eléctricos y elec-

tromagnéticos. También comunicó que esta inacción de los y las responsables de velar por el bienestar laboral de los trabajadores y trabajadoras había incentivado el sentimiento de desatención y desprotección que vivían las personas afectadas.

Los problemas estructurales del edificio Vela, de climatización y, sobre todo, de mantenimiento, llevaban mucho tiempo generando molestias al personal municipal que trabajaba en sus dependencias, y correspondía solucionarlos a la empresa propietaria, Mapfre, que había negligido desde hacía tiempo esta responsabilidad. El ente municipal que había alquilado las instalaciones, lejos de ofrecer una respuesta rápida, reparadora y preventiva, actuó de manera lenta, parcial y nada resolutiva, y, por lo tanto, incumpliendo el deber de protección eficaz en seguridad y salud en el trabajo del personal a su servicio, como establece la Ley 31/1995, de prevención de riesgos laborales. Concretamente, esta ley hace referencia a la política en materia de prevención de cualquier empresa o administración, que tendrá como objetivo la promoción de la seguridad y la salud de su personal y deberá promover la integración eficaz de la prevención de riesgos en la empresa. También se hace mención de la protección especial que tendrán que recibir las personas especialmente sensibles a determinados riesgos. En este sentido, aunque se siguieron progresivamente las recomendaciones respecto a la electrostática, el mobiliario, el equipamiento y la instalación eléctrica, no se intervino con respecto a los factores más determinantes para disminuir los efectos de los trastornos relacionados con la regulación del grado de humedad relativa y de la temperatura ambiental, por considerar que era responsabilidad de la propiedad del inmueble.

Tras las recomendaciones de la Sindicatura de Greuges, el personal afectado por la lipoatrofia semicircular fue trasladado a otras dependencias que ofrecieran unas condiciones ambientales óptimas. Por su parte, el Instituto Municipal de Hacienda está buscando otro edificio en vista de la negativa de la propiedad a realizar las inversiones necesarias para acondicionar adecuadamente las instalaciones del edificio Vela.

- **¿Quién hace cumplir la prohibición de fumar en los locales públicos de Barcelona?**

Se recibió una denuncia en que se comunicaba que un local de pública concurrencia dedicado al juego, ubicado en una zona muy céntrica del Distrito de L'Eixample, había habilitado dos espacios diferenciados en su interior donde se permitía fumar. En estos dos espacios se fumaba libremente mientras se jugaba, se comía o se bebía, con las repercusiones que esta conducta podía provocar a las personas que trabajaban en el lugar. La extensa documentación adjuntada a la queja daba a entender que, a pesar de haberse dirigido a varios servicios del Ayuntamiento de Barcelona y de la Generalitat de Catalunya para informar de esta ilegalidad, las actuaciones que habían realizado no impedían que se siguiera infringiendo la ley.

La misión de esta Sindicatura de Greuges de supervisar la actuación de la Administración local obliga a centrarse exclusivamente en los distintos organismos y servicios del Ayuntamiento de Barcelona que han intervenido, obviando en el análisis las actuaciones de la Administración autonómica por no ser de su competencia.

**Tras las recomendaciones de la Sindicatura de Greuges, el personal afectado por la lipoatrofia semicircular fue trasladado a otras dependencias**

**Se recibió una denuncia en la que se comunicaba que un local de pública concurrencia dedicado al juego permitía fumar en sus instalaciones**

**Las dos inspecciones municipales que se realizaron defendían que el establecimiento se mantenía dentro de la legalidad, pero las visitas efectuadas por la síndica demostraban que se seguía fumando**

Los Servicios Técnicos del Distrito de L'Eixample emitieron un comunicado de admisión como consecuencia de la presentación de un proyecto técnico de la propiedad del establecimiento para habilitar un espacio al aire libre para poder fumar, pero no realizaron ninguna inspección posterior para comprobar el cumplimiento de las obras efectuadas con el permiso concedido y, cuando en el año 2017 la Agencia de Salud Pública de Barcelona les comunicó que en el local se permitía fumar, tampoco iniciaron ninguna actuación porque no consideraron que fuera de su responsabilidad.

La Dirección de Servicios de Inspecciones del Ayuntamiento de Barcelona no respondió al requerimiento de esta Sindicatura, a pesar de la reiteración de la solicitud.

La Ley 18/2009, de salud pública, detalla las funciones de la Agencia de Salud Pública de Cataluña, entre las cuales se encuentra la de coordinar las actuaciones en salud pública, especialmente con los organismos ejecutivos de inspección y control especializados en esta materia. La disposición adicional primera de la misma ley especifica que la Agencia de Salud Pública y Medio Ambiente de Barcelona asume las funciones de la Agencia de Salud Pública de Cataluña con respecto a la ciudad de Barcelona.

La Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB) se coordinó con la Agencia de Salud Pública de Cataluña (ASPCAT) para aclarar la situación del establecimiento. Esto permitió saber que la empresa contaba con unos documentos que les dejaban crear un espacio al aire libre para poder fumar, pero en el que, según la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, no se podía realizar ninguna actividad de juego. La representación de la propiedad les admitió la confusión de que habían sido objeto y se comprometieron a realizar las modificaciones oportunas para cumplir la normativa vigente. Las dos inspecciones que se llevaron a cabo con posterioridad daban a entender que el establecimiento se mantenía dentro de la legalidad, pero el resultado de las visitas que efectuó esta Sindicatura de Greuges, en noviembre de 2017 y en octubre de 2018, hacía que no se pudiera compartir esa valoración.

El negocio denunciado dispone de dos espacios diferenciados en los que se permite fumar libremente. Uno de ellos es el espacio al que se hace referencia como “el espacio al aire libre”. Puede describirse como una terraza con máquinas tragaperras, cubierta con un techo retráctil que, en las visitas efectuadas, siempre se ha visto cerrado. Sin ninguna separación se accede a otra sala, también con el mismo tipo de máquinas, que pertenece a la parte edificada. Las personas que se encontraban allí en el momento de la visita consumían tabaco mientras jugaban a las máquinas.

El otro espacio se encuentra dentro de la sala de bingo, separado por una gran pared de cristal, la cual dispone de varias puertas de acceso. En esta estancia, donde se indica con el letrero correspondiente que se permite fumar, las personas consumen tabaco con normalidad mientras

participan en el juego del bingo. El personal del establecimiento (vendedoras de cartones y camareros) entra y sale de la sala a requerimiento de la clientela. La pared paralela a la de cristal tiene varias ventanas que también dan al interior de la manzana y que, en el momento de la visita, estaban muy abiertas, pero en ningún caso sirven de atenuante de la infracción.

El artículo 7 de la Ley 42/2010, conocida popularmente como la ley del tabaco, define los lugares donde se prohíbe fumar, aparte de los lugares o espacios que hayan podido determinar en sus normativas propias las comunidades autónomas. En uno de sus apartados hace referencia a las salas de fiestas, establecimientos de juego o de uso público en general, excepto los espacios al aire libre. Este apartado especifica la prohibición de fumar en el establecimiento objeto de esta resolución y la excepción final, la que permitió a la empresa iniciar consultas, solicitar y obtener permisos de obras y crear unos espacios “al aire libre que creían que cumplían la normativa”. Pese al compromiso adquirido, la propiedad sigue infringiendo la Ley 42/2010 y, lo que es más grave todavía, en las dos inspecciones realizadas por la ASPCAT se ha obviado la comprobación de la zona de fumadores y fumadoras de la sala de bingo.

Nos encontramos ante un establecimiento que vulnera de forma reiterada la normativa vigente a pesar de la intervención de distintas administraciones. Se hace difícil entender que, desde que, a principios del año 2017, cuando el promotor de la queja dio a conocer la flagrante vulneración de una ley tan restrictiva como la del consumo de tabaco en locales de pública concurrencia, más de veinte meses después la situación no se haya modificado y aparentemente ninguna Administración haya tomado las medidas contundentes para que la propiedad del negocio modifique su actitud. El hecho de saber que se han mantenido reuniones con los representantes de los propietarios donde se ha aclarado la supuesta confusión que habían generado unos documentos oficiales, que se han realizado dos inspecciones y que los dos espacios siguen en pleno funcionamiento de actividad de juego y con una parte de la clientela fumando, es un claro desafío y una desautorización de la propiedad hacia el Ayuntamiento de Barcelona.

La ASPB afirma en su informe que no tiene competencia para intervenir porque sus funciones quedan restringidas al ámbito de la seguridad alimentaria, pero el establecimiento ofrece a su clientela el servicio de bar y restauración durante todo el horario de apertura. Además, la legislación vigente determina que la función de inspección y control y la potestad sancionadora en materia antitabaco recae en las autoridades sanitarias, con la colaboración de las instancias autonómicas y locales competentes. Esta información facilitada no coincide con lo que regula la Ley 18/2009, de salud pública, que se ha mencionado anteriormente.

No es la primera vez que esta Sindicatura ha podido comprobar que, en materia de velar por el cumplimiento de la Ley 42/2010, en la ciudad de Barcelona no queda claro cuál de las dos agencias de salud tiene la función inspectora y sancionadora que determina la ley de salud pública. Concretamente, se hace referencia a dos quejas atendidas sobre consumo de tabaco en un espacio de trabajo y en la terraza de un bar ubicado en el interior de un pasaje comercial. A este hecho se le puede añadir una tercera desavenencia cuando el incumplimiento afecta a las personas que trabajan en el negocio donde se consume tabaco. Entonces, tal como ha hecho el Departamento de Licencias e Inspecciones de L'Eixample, se hace mención de la Ley de prevención de riesgos laborales y de que el organismo responsable en esta materia es Inspección de

**No queda claro si es la ASPB o la ASPCAT quien debe velar por el cumplimiento de la Ley 42/2010 en la ciudad de Barcelona**

Trabajo. Esta falta de entendimiento entre los distintos organismos deja a la ciudadanía completamente desprotegida y desorientada, ya que ningún ente se hace cargo de hacer cumplir la ley en este ámbito.

#### 15.4. Recomendaciones destacadas

- Garantizar que las intervenciones de los departamentos de Licencias e Inspecciones sean diligentes y eficientes en los casos de viviendas de personas acumuladoras; en caso de no poder ejecutar la inspección, hay que gestionar judicialmente los trámites necesarios para llevarla a cabo.
- Velar por que el vecindario afectado de una persona que acumula reciba una información unificada y esclarecedora que pueda reducir los niveles de angustia en que viven, preservando a la vez la intimidad de la persona afectada.
- Recordar al Ayuntamiento de Barcelona la responsabilidad que tiene de garantizar la evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud laboral del personal que trabaja en la Administración local, de proponer las medidas de corrección adecuadas y de hacer el seguimiento de su ejecución, sobre todo cuando el ente responsable no asume sus compromisos.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que cuando su personal sufra afecciones provocadas por aspectos ambientales o arquitectónicos del puesto de trabajo y las instalaciones no sean de propiedad municipal, actúe con rapidez para proteger a las personas y no permita que la posible negligencia de la propiedad respecto a aplicar las medidas correctivas perjudique todavía más a las personas afectadas.
- Recomendar a la Concejalía de Derechos Sociales que inicie un debate técnico con la Agencia de Salud Pública de Cataluña para discernir las competencias de cada administración a la hora de velar por el cumplimiento de la Ley 20/2010 en la ciudad de Barcelona.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que establezca un protocolo de actuación ante las infracciones de la ley del tabaco que se pueden dar en nuestra ciudad, especialmente en los locales de concurrencia pública, y que se especifiquen las competencias de cada uno de los agentes implicados (Agencia de Salud Pública, departamentos de Licencias e Inspecciones de los distritos, Guardia Urbana, Dirección de los Servicios de Inspecciones, etcétera).

## Capítulo 16

# EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE



### 16.1. Quejas y agravios

Durante el año 2018 se ha recibido un total de 63 quejas relativas a este ámbito:

EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE	NÚMERO DE QUEJAS
Educación (escuelas y matriculaciones)	34
Formación de personas adultas y formación ocupacional	3
Cultura (bibliotecas, museos, patrimonio)	14
Deporte (instalaciones, carreras en la vía pública, promoción)	12
<b>Total</b>	<b>63</b>

## 16.2. Introducción

En el área de educación, y concretamente en el ámbito de matriculación y acceso a centros escolares, se han recibido dos tipos de quejas, todas ellas relacionadas con la escolarización en primero de secundaria. En unos casos se planteaba que algunas familias no habían obtenido plaza en el mismo instituto donde estudiaban los otros hijos y/o hijas, y eso les suponía graves problemas de organización familiar, y en otros eran quejas vinculadas a la planificación del Consorcio de Educación de Barcelona en la creación de nuevos institutos públicos y los criterios de acceso establecidos.

También se han recibido varias quejas sobre aspectos relacionados con el mantenimiento de edificios escolares, la aprobación de un nuevo plan especial urbanístico y la afectación que provocaba en una escuela y una *escola bressol*, y la denuncia de un ciudadano que exponía sus dudas sobre si una escuela concertada contaba con todos los permisos para ejercer su actividad. La implementación por segundo año consecutivo de la nueva tarificación social en las *escoles bressol* municipales ha seguido generando dudas a un colectivo de familias usuarias de este recurso, que han cuestionado que fuera un modelo equitativo.

En cuanto a la materia de cultura, a lo largo de 2018 se han resuelto varias reclamaciones recibidas en el año anterior. De estas hay que destacar, por su complejidad, el amparo que solicitó una escritora que consideraba que el Ayuntamiento de Barcelona, que le había publicado un libro hacía dos años, había colaborado en la publicación de otra obra de la misma materia, cuyo autor se había aprovechado de su investigación con la connivencia del Consistorio. La otra actuación que se quiere señalar es la denuncia recibida contra una asociación cultural que se ocupaba de un centro de titularidad municipal, bajo la fórmula de la gestión cívica, por la forma ineficaz y poco transparente del equipamiento cultural. Este año, otras quejas de este ámbito han estado relacionadas con el idioma que utiliza el Ayuntamiento para dirigirse a la ciudadanía.

En el área de deportes, la mayoría de las quejas resueltas han estado relacionadas con centros deportivos municipales dependientes del Instituto Barcelona Deportes y presentadas por personas abonadas: reclamación por el aumento desproporcionado de la cuota mensual, por el cierre del centro deportivo en un día de huelga, por el horario restringido de acceso a la piscina los fines de semana, etcétera. Cabe destacar la actuación de resultas de la instancia presentada por el vecindario de una finca próxima a la piscina exterior de uno de estos centros. El tipo de mantenimiento que se efectuaba durante el periodo en que no estaba abierta al público provocaba malos olores y proliferación de insectos y suponía un peligro por su fácil acceso.

Tras casi dos años de esperar la información requerida, se pudo concluir la valoración de una queja relacionada con los inconvenientes de movilidad que se dan en Barcelona muchos fines de semana por las actividades deportivas que se organizan.

## 16.3. Valoraciones

### EDUCACIÓN

- El Consorcio de Educación de Barcelona, las coordinaciones con otros estamentos y la participación ciudadana

Este año se han atendido dos colectivos de familias que presentaban quejas con el denominador común de que ambas reclamaciones tenían como objetivo un instituto de secundaria: en un caso se reclamaba la apertura del IES Angeleta Ferrer, prometida por el Consorcio de Educación, y en el otro se denunciaba la mala planificación del mismo ente en la gestión del nuevo IES 22@.

En el primer caso, la queja presentada por varias familias de la Escuela de los Encants tenía su origen en la falta histórica de institutos públicos de secundaria en la Dreta de l'Eixample. La queja también tenía su fundamento en la expectativa que había generado el Consorcio de Educación de Barcelona, en otoño de 2017, cuando anunció que el Instituto Angeleta Ferrer estaría operativo, en módulos prefabricados y en una ubicación distinta a la prevista, el curso siguiente, el 2018-2019, lo que hacía adelantar su inauguración dos años antes de lo previsto.

En realidad, el Instituto Angeleta Ferrer estaba aprobado por las administraciones competentes desde los años noventa. A mediados de aquella década se adjudicó un terreno en la calle de la Marina, así como el presupuesto para su construcción, e incluso se disponía del proyecto ejecutivo. Cuando debía llevarse a cabo, la crisis económica que sufrieron todas las inversiones en servicios públicos detuvo el proyecto. Décadas después, el Ayuntamiento de Barcelona y el Gobierno de la Generalitat de Catalunya volvieron a valorar conjuntamente la falta de recursos educativos públicos en Barcelona y aprobaron la creación de escuelas de primaria y de institutos en distintos distritos de la ciudad. En el caso del Angeleta Ferrer, inicialmente se previó su inauguración en un edificio consolidado para el curso 2019-2020, teniendo en cuenta que ya se contaba con el proyecto ejecutivo. El cambio de normativa en materia de edificaciones escolares supuso que habría que rehacer el diseño y retrasó la inauguración un año más tarde de lo que se había decidido.

Paralelamente, dos institutos de la zona que presentaban graves problemas de segregación escolar habían contado con la fuerte implicación de toda la comunidad educativa para revertir esta situación: habían conseguido implementar un nuevo proyecto educativo que había supuesto una revalorización de los dos centros y un aumento progresivo de matrícula en los últimos cursos. Estos procesos de reversión de centros educativos requieren un tiempo de implementación del nuevo modelo y un periodo de consolidación. La inauguración del IES Angeleta Ferrer con la fecha prevista preservaba este proceso, y la demanda de plazas de primero de secundaria durante ese periodo sería absorbida por los institutos referenciados. En este contexto y de forma unilateral, en diciembre de 2017 el Consorcio de Educación anunciaba la apertura del Angeleta Ferrer en módulos prefabricados para el curso 2018-2019.

Esta información generó a las familias promotoras de la queja la expectativa de poder escolarizar a sus hijos y/o hijas en un centro de nueva creación y la perspectiva de dar continuidad al modelo educativo de su escuela. En cambio, las familias de los dos institutos veían peligrar el proyecto al que habían dedicado tanto esfuerzo y expectativas; abrir el nuevo instituto antes del curso

**Este año se han atendido dos colectivos de familias que presentaban quejas con el denominador común de que ambas reclamaciones tenían como objetivo un instituto de secundaria**

que ya se había acordado podía generar una reducción de matrículas que quizás conduciría a estos institutos a una crisis difícilmente superable.

Después de la polémica generada, sobre todo entre las asociaciones de padres y madres de los centros implicados y con la reflexión aportada por el Consejo Escolar Municipal del Distrito de L'Eixample al Consorcio de Educación, al cabo de unos meses este organismo hizo pública la rectificación de la decisión y el mantenimiento de la planificación prevista: edificar el IES Angeleta Ferrer (sin construcción modular previa) con la inauguración prevista para el inicio del curso 2020-2021 y la creación de grupos adicionales durante los cursos previos para alumnado de primero de secundaria, de forma excepcional, cuando la solicitud de matrícula lo requiriera.

Los consejos escolares municipales del distrito (CEMD) están previstos por la Ley 22/1998, de la carta municipal de Barcelona, y el Reglamento de régimen interno del Consejo Escolar Municipal de Barcelona los define como organismos de participación y consulta, que desarrollan sus mecanismos representativos y abiertos para facilitar y dinamizar la participación de la comunidad educativa de su ámbito territorial. Estos organismos deben ser consultados por la Administración educativa, por el Ayuntamiento y por el Consorcio de Educación de Barcelona sobre diferentes cuestiones, entre las que destaca la relacionada con la programación prevista sobre la creación y distribución territorial de los centros docentes. Si el Consorcio de Educación de Barcelona hubiera consultado al CEMD de L'Eixample sobre el adelanto de la apertura del IES Angeleta Ferrer, se habría tratado la cuestión en la sesión correspondiente del consejo, y las reflexiones que se aportaron *a posteriori* para solicitar la retirada de la decisión, y que fueron aceptadas por el Consorcio, habrían permitido que el debate se llevara a cabo en el contexto correspondiente y no en la calle y en los medios de comunicación.

Por otra parte, la Plataforma en Defensa de la Educación Pública en el Poblenou se quejó a la Sindicatura de Greuges porque el Consorcio de Educación de Barcelona no les había tenido en cuenta al planificar las adscripciones del nuevo Instituto 22@ ubicado en el barrio. El argumento de la reclamación se sustentaba en que, a pesar de tener equilibrada la oferta y la demanda de plazas de primero de secundaria con el nuevo IES en términos generales, la planificación diseñada por el Consorcio había forzado a crear un grupo adicional en un instituto, aumentar la ratio de alumnado en dos institutos más y que a tres alumnos se les asignara un centro fuera del distrito.

Con el nuevo instituto, el barrio del Poblenou contaba con cinco institutos para absorber al alumnado de las diez escuelas públicas de primaria. En el año 2015, el Consorcio de Educación estableció el modelo experimental de adscripciones de escuelas e institutos como zona única. Esto suponía que todas las escuelas del barrio quedaban adscritas a todos los institutos de la zona. Hasta aquel momento, cada escuela tenía asignado uno o varios institutos, pero con el cambio se facilitaba que las familias del territorio solicitaran plaza en cualquiera de los cuatro centros de secundaria de la zona. En aquel momento la información a las familias no fue suficiente y hubo que retrasar un curso su implementación. Dos cursos después, el propio Consorcio de Educación decidió implementar, de nuevo de forma experimental, un modelo de adscripción denominado *unidades de referencia*. Este modelo permite que las familias puedan escoger aquellos institutos de su zona que coincidan en el modelo pedagógico, curricular y en aspectos organizativos con la escuela de primaria donde han estudiado sus hijos y/o hijas. En la práctica, supuso que se mantuvo el mismo sistema que en los últimos cursos excepto que el nuevo IES solo podían solicitarlo en primera opción cuatro de las diez escuelas. El resultado fue que muchas familias de estas cuatro escuelas solicitaron plaza en los otros institutos ya existentes, a los que no tuvieron

acceso porque no quedaron plazas por las peticiones de las familias de las otras seis escuelas.

El elemento que desestabilizó el mapa de plazas de primero de primaria de la zona 26 fue que muchas de las familias de la Escuela de los Encants que habían reclamado infructuosamente el adelanto de la apertura del IES Angeleta Ferrer inscribieron a sus hijos y/o hijas en el 22@, y este les fue asignado porque no había demandas de la zona.

El Consorcio de Educación admitió que se habían dado unas circunstancias especiales que explicarían por qué la aplicación del nuevo modelo de unidades de referencia resultó diferente a lo que se había previsto, y que la decisión de implementar un nuevo modelo de influencia entre institutos y escuelas la consultó e informó a las juntas de direcciones y al Consejo del Distrito. Cabe recordar que el Decreto 84/2002, de 5 de febrero, de constitución del Consorcio de Educación de Barcelona, define como finalidades del ente la planificación, la programación y la gestión de las funciones, actividades y servicios en materia educativa en el ámbito territorial de Barcelona.

**Habría que establecer los canales necesarios para vehicular las opiniones de todos los colectivos que resultan afectados por las decisiones que toma el Consorcio de Educación de Barcelona**

Desde esta Sindicatura de Greuges se respeta la autoridad que tiene el Consorcio de Educación de Barcelona en la planificación y la programación de la materia educativa en nuestra ciudad. Con todo, esta atribución no debería estar reñida con el concepto de democracia participativa defendido por nuestro Ayuntamiento; habría que establecer los canales necesarios para vehicular las opiniones de todos los colectivos que resultan afectados por las decisiones que toma este organismo.

El otro aspecto sobre el que habría que reflexionar es la pertinencia de aplicar un nuevo modelo de adscripción escolar en la misma zona donde solo dos cursos atrás se había implementado experimentalmente el modelo de adscripción única. Se quiere pensar que los técnicos y técnicas del Consorcio de Educación tuvieron en cuenta este aspecto, pero, con los precedentes existentes, o bien se tendría que haber compartido la propuesta con las entidades y comunidades educativas de los centros implicados, o bien se debería haber buscado otra zona de la ciudad para llevar a cabo la experiencia piloto.

Por último, también hay que dejar constancia de las consecuencias que puede tener, en los próximos años, la escolarización en el Instituto 22@ de un grupo elevado de alumnos y alumnas que no pertenecen a su zona de influencia. Cuando los hermanos y hermanas de estos alumnos y alumnas tengan que iniciar la secundaria, sus familias solicitarán poder inscribirlos en el mismo centro educativo, y entonces ocuparán plazas previstas *a priori* para los y las estudiantes de primaria de la zona 26 del Poblenou.

- **Un año de la nueva tarificación social de las *escoles bressol* municipales**

En el informe del año pasado, se explicaba que esta Sindicatura de Greuges había emitido una resolución referida a una queja en que se cuestionaba la idoneidad del sistema de tarificación social que el Ayuntamiento de Barcelona tenía previsto implementar en el curso 2017-2018 en las *escoles bressol* municipales (EBM).

En aquel momento, los y las responsables municipales habían declarado su predisposición a ajustar el nuevo modelo, pero la revisión se realizaría una vez que se hubiera implementado y

que se contara con datos que permitieran ser contrastados y evaluados, posiblemente para el curso 2018-2019.

De resultas de las recomendaciones efectuadas por este organismo, la Comisión de Gobierno, en sesión del 14 de diciembre de 2017, aprobó una modificación de la regulación de precios para los servicios de educación, en la que se previeron nuevos supuestos de revisión del tramo del precio público de escolaridad y alimentación: en el caso de un cambio de la situación familiar por nacimiento de un hermano o hermana del niño o niña matriculado en la EBM y también el cambio de la situación socioeconómica familiar por causas sobrevenidas.

Este año se ha estudiado la queja presentada por una plataforma de familias representantes de más de treinta de las cien *escoles bressol* que actualmente tiene el Ayuntamiento de Barcelona, en la que se seguía poniendo en duda el nuevo modelo y las consecuencias negativas de su implementación.

La valoración que ha hecho el Ayuntamiento al inicio del presente curso, 2018-2019, segundo año de implementación del modelo de tarificación social, es la de “confirmar la tendencia de incremento de los tramos de menos renta y también un ligero incremento del tramo de mayor renta. El 63 % de la matrícula sale beneficiado, un 8 % queda igual y un 27 % paga más”.

**En el 2018 se ha estudiado la queja presentada por una plataforma de familias representantes de más de treinta de las cien *escoles bressol* que actualmente tiene el Ayuntamiento de Barcelona**

Uno de los aspectos del nuevo modelo de cálculo de las cuotas de las *escoles bressol* valorados por esta Sindicatura es que las familias que cuentan con rentas más bajas no tendrán que solicitar un informe a los servicios sociales para disfrutar de una mensualidad más baja. Es cierto que las familias que disponían del 100 % de gratuidad ahora están incluidas en el primer tramo de la tarificación, lo que supone un abono de 50 euros mensuales y lo que podría considerarse como un impedimento para escolarizar a sus hijos e hijas, pero sigue existiendo la opción de

recibir el apoyo económico de los servicios sociales si queda justificado. En cuanto al resto de las familias que disfrutaban de un 80 %, 50 % o 30 % de bonificación antes del nuevo sistema tarifario, se ha calculado que el importe mensual que les corresponda sea progresivo, y se ha utilizado como referencia el indicador de renta de suficiencia de Cataluña, lo que supondrá un gasto similar a las mensualidades anteriores, pero sin el requerimiento del informe mencionado.

Con respecto a las consecuencias que podría suponer la aplicación del tramo más elevado a las familias con mayor poder adquisitivo, los datos aportados hacen pensar que no ha tenido un efecto significativo, porque del 3,4 % de familias de este grupo que se han dado de baja en el periodo indicado, solo una ha argumentado que era por cuestiones económicas. Revisando las cuotas mensuales del muestreo de jardines de infancia privados de Barcelona durante el curso 2014-2015, se observa que la media de la mensualidad de escolarización más alimentación es de 396,26 euros. Este importe está un poco por encima del máximo de las *escoles bressol* municipales, pero, si se actualizara en el curso 2018-2019, probablemente la diferencia sería mucho más elevada.

En cuanto a la cuestión relacionada con el importe de las comidas esporádicas, se informa de que el precio del contrato de alimentación está tarificado, igual que la escolaridad. La organización del servicio de alimentación supone la contratación de un cocinero o cocinera y de un o una ayudante de cocina, más el apoyo educativo externo de la franja del mediodía. El personal de cocina es fijo

por aplicación del convenio colectivo del sector, y el de monitores y monitoras se establece en función del número de grupos de la escuela, y, por lo tanto, también es fijo. Los costes más importantes los representan las horas de las personas, dimensionadas para atender a todos los niños y niñas matriculados en el centro. La disposición de este servicio es independiente de la asistencia de más o menos niños y niñas al comedor (no se flexibiliza en función de la asistencia real al centro). En las *escoles bressol* municipales, el hecho de contratar la alimentación para todo el curso implica un compromiso mutuo y un precio más ventajoso que si se tratara de algo aislado. El servicio no se flexibiliza en función de la época del año. Ni que decir tiene que si se cobrara a las familias en función de la asistencia real al centro, el precio del servicio (anual y esporádico) se tendría que incrementar en un porcentaje alto para asegurar la cobertura de los costes.

La Ley 12/2009, de educación de Cataluña, establece que la educación infantil forma parte del sistema educativo. En su articulado determina que existen dos ciclos: el primero, que comprende el periodo de 0 a 3 años, y el segundo, que comprende la enseñanza entre los 3 y los 6 años. Fija que el primer ciclo de educación infantil es voluntario y que no es ni gratuito ni universal, y prevé que los entes locales puedan crear centros propios con convenios con el Departamento de Educación. Así se hizo desde el Ayuntamiento de Barcelona, y durante unos cursos, al gasto generado por el mantenimiento de la estructura de cerca de un centenar de *escoles bressol* en todos los distritos de la ciudad contribuyó la Generalitat de Catalunya, sin olvidar la contribución proporcional de las familias.

En el curso 2012-2013, la Generalitat de Catalunya decidió, de forma unilateral, dejar de financiar el primer ciclo de educación infantil, y depositó en las administraciones locales toda la responsabilidad del valor subvencionado de este servicio. Muchos ayuntamientos tuvieron que cerrar las *escoles bressol* públicas, pero en Barcelona, el Ayuntamiento y las familias se hicieron cargo del gasto total de las *escoles bressol* municipales. La cuantificación que el Ayuntamiento de Barcelona ha hecho de la deuda acumulada suma unos 41 millones de euros.

Una sentencia reciente del Tribunal Superior de Justicia, a raíz de la denuncia de un ayuntamiento, decía que se reconocía que “la Generalitat de Catalunya mantiene una responsabilidad financiera respecto a los jardines de infancia gestionados por el Ayuntamiento recurrente”. Esta decisión ha animado al Ayuntamiento de Barcelona a iniciar las gestiones, cordiales en primer término o bien por la vía contenciosa administrativa, para recuperar el dinero pendiente.

Cuando la Administración autonómica abone este importe, habrá que prestar atención a cómo lo invierte el Consistorio, teniendo en cuenta el reconocimiento explícito que ha hecho sobre el esfuerzo realizado por las familias durante los años de impago de la Generalitat de Catalunya.

#### • Las matriculaciones escolares fuera de plazo

Entre los meses de agosto y setiembre de 2018, cuatro familias solicitaron el amparo de la *síndica de greuges* por las graves dificultades que estaban encontrando para poder escolarizar a sus hijos y/o hijas en escuelas públicas de Barcelona. En alguno de los casos, habían contactado con el Consorcio de Educación meses antes para agilizar el trámite del cambio de escuela por divergencias con la di-

**Entre los meses de agosto y setiembre de 2018, cuatro familias se quejaron por las graves dificultades que estaban encontrando para poder escolarizar a sus hijos y/o hijas en escuelas públicas de Barcelona**

rección de la escuela asignada, por el cambio de domicilio previsto o bien por un cambio repentino en la situación familiar.

Todas las familias reclamantes exponían que, a pesar de los diferentes trámites que habían efectuado siguiendo las indicaciones del Consorcio de Educación, el curso estaba a punto de empezar o ya se había iniciado y sus hijos e hijas seguían sin tener escuela asignada. Desde este organismo se llevaron a cabo gestiones directas con personal técnico del Consorcio, y se solicitó un informe de cada una de las cuatro familias para conocer y analizar la actuación de este organismo en cada caso. Las respuestas facilitadas fueron incompletas y totalmente insatisfactorias, motivo por el que se pidió una reunión con el comisionado de Educación, Infancia y Juventud y una persona responsable del consorcio para tratar el sistema de escolarización fuera de plazo en la ciudad de Barcelona.

## CULTURA

### • El uso de las lenguas oficiales en el Ayuntamiento

A lo largo de 2018 se han recibido varias quejas en las que las personas se sentían discriminadas por la falta o poco uso de la lengua castellana por parte del Ayuntamiento de Barcelona.

El hecho de que la información de la Guía del contribuyente 2018 esté impresa en lengua catalana y se dirija a una página web a la ciudadanía que quiera leerla en castellano, suponía tener que contar con medios tecnológicos, pero no toda la población tiene, lo que generaba una situación discriminatoria para quien quisiera informarse en lengua castellana.

La Ley 22/1998, de la carta municipal de Barcelona, afirma que el catalán es la lengua propia de Cataluña, lo es también del Ayuntamiento de Barcelona, y que este tiene que normalizar el uso del catalán en el ámbito de sus competencias.

**A lo largo del año 2018 se han recibido varias quejas en las que las personas se sentían discriminadas por la falta o poco uso de la lengua castellana por parte del Ayuntamiento de Barcelona**

El Reglamento de uso de la lengua catalana del Ayuntamiento de Barcelona, aprobado por el Pleenario del Consejo Municipal en sesión del 5 de febrero de 2010, indica que el catalán es la lengua oficial y de uso normal del Ayuntamiento de Barcelona. Tomando en consideración el documento motivo de la queja, este debe considerarse como un opúsculo informativo, que quedaría regulado por el artículo 14 del capítulo VI, “De los avisos, publicaciones y actividades públicas del reglamento”. Este artículo dice textualmente: “Los li-

bros, revistas y, en general, todos los carteles, opúsculos y publicaciones que edite el Ayuntamiento de Barcelona, así como los mensajes que se emitan a través de los medios de comunicación y la publicidad institucional, deben hacerse normalmente en catalán”. Otra cuestión sería si se tratara de una comunicación o notificación del Ayuntamiento dirigida a una persona física y jurídica residente en el ámbito lingüístico catalán. Estos envíos deben hacerse normalmente en lengua catalana, sin perjuicio del derecho de la ciudadanía a recibirlas también en castellano (art. 5.3).

Hay que decir, sin embargo, que la forma de ofrecer el documento en lengua castellana entra en contradicción con la Ordenanza reguladora de la Administración electrónica del propio Ayunta-

miento. El artículo 8 de esta ordenanza, nombrado principio de no discriminación por razón del uso de medios electrónicos, declara: “El uso de medios electrónicos no podrá comportar ninguna discriminación ni perjuicio para la ciudadanía en sus relaciones con la Administración municipal. El marco de la legislación vigente y de las disposiciones de esta ordenanza establece que los sistemas de comunicación telemática solo se podrán configurar como obligatorios y exclusivos en las relaciones interadministrativas, en las relaciones jurídico-tributarias y en las relaciones de sujeción especial”.

En su escrito de queja, un ciudadano explicaba que quiso inscribirse al programa In Museu para visitar el Real Monasterio de Pedralbes, pero solo había cuatro grupos en lengua castellana frente a los diez en lengua catalana. Según su criterio, el número de grupos debería ser igual para ambos idiomas, ya que los pocos grupos en lengua castellana agotaron sus plazas rápidamente y no pudo realizar la visita.

El Instituto de Cultura de Barcelona (ICUB) informó de que el criterio seguido para establecer el número de sesiones en cada uno de los idiomas oficiales se había basado en la demanda idiomática de las actividades y visitas guiadas que se registran en los museos de titularidad municipal. Esta sería, pues, la explicación que justificaría la decisión de ofrecer el número de grupos en cada lengua. También explicaba que, en las visitas guiadas de los museos municipales, es habitual que en los grupos previstos en lengua catalana se pregunte al inicio de la actividad si todas las personas asistentes entienden el idioma, para hacerla en castellano si es necesario. En el caso de otros idiomas distintos al catalán no se daba esa flexibilidad.

Esta Sindicatura de Greuges valora positivamente esta iniciativa de ofrecer visitas gratuitas a la ciudadanía para conocer desde dentro los museos municipales. El interés que ha generado esta propuesta entre el público con inquietudes culturales explicaría que, antes de terminar el primer día en que se podían reservar gratis las visitas, se habían agotado todas las invitaciones, de todos los museos, de todos los horarios y en todos los idiomas.

Respecto a la información que hace referencia a la práctica habitual de preguntar a las personas que asisten a una visita guiada en lengua catalana si alguien no lo entiende para cambiar *in situ* el idioma de la explicación, habría que reflexionar sobre si esta práctica no supone una vulneración del derecho a la opción lingüística de las personas que, informadas con antelación sobre el idioma en que se llevará a cabo la visita, libremente optan por un idioma que después se les cambia.

En otra reclamación recibida se exponía que el Ayuntamiento de Barcelona infringía de manera reiterada el artículo 56 del texto refundido de la Ley estatal de tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial, aprobada por el Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre. Textualmente, reza: “Las indicaciones escritas de las señales se expresarán, al menos, en la lengua española oficial del Estado”, y se constataba que, a pesar de esta directriz, ninguna de las señales viarias de la ciudad estaba escrita en español y, por lo tanto, no se estaban respetando los derechos lingüísticos de la población.

Un informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Barcelona que analizaba el impacto de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de junio de 2010, en que se anulaba, entre otros aspectos, la palabra *preferente* del artículo 6.1 del Estatuto de Cataluña, consideraba que no modificaba ninguna ley anterior ni la aseveración del propio estatuto cuando afirmaba que el catalán es la lengua de uso normal de las administraciones en Cataluña. Por otra parte, confirmaba la aplicabilidad del artículo 56 de la Ley de seguridad vial (que coincide textualmente con el artículo 56 del Real decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial), sin detrimento de la legislación autonómica sobre el uso de la lengua.

Se entiende que la norma de la legislación de tráfico a la que hace referencia el ciudadano tiene la finalidad de que las señales sean inteligibles para toda la población de España. En realidad, las señales usadas en Barcelona y en todo el Estado español coinciden con las que están oficialmente reconocidas a escala internacional. Debido a la importancia que tiene lo que quiere comunicar una señal de tráfico y para que esta comunicación se haga de forma eficaz, independientemente del país donde se esté y de cuál sea su lengua, el mensaje que se quiere transmitir se establece mediante pictogramas. Así pues, las señales de tráfico son comprensibles por sí mismas, y solo excepcionalmente se les añaden inscripciones para limitar el alcance o concretarlo; nunca pueden ser indicaciones de prohibiciones añadidas o superiores a la que indica el pictograma. Por lo tanto, el texto de las señales no es una finalidad en sí misma, sino un apoyo a la seguridad vial y a la garantía jurídica, lo que no genera indefensión.

Esta Sindicatura considera que hay que evitar y prevenir todo tipo de indefensión, tanto a la población española que no reside en Cataluña como a las personas extranjeras que circulan por la ciudad, y para ello sería conveniente que la información complementaria de las señales se hiciera únicamente mediante símbolos expresivos colocados en faldones bajo las señales, con el fin de superar la barrera del lenguaje. Esta alternativa propuesta requerirá un esfuerzo complementario del departamento municipal responsable del diseño de la señalización de la ciudad. Con todo, la vigencia del debate sobre el idioma de las señales, que recientemente ha prosperado por una sentencia judicial que ampara a una persona infractora por este motivo, tiene que ser lo bastante motivador para el Consistorio para que estudie su viabilidad.

## DEPORTES

- **El impacto de las carreras en la ciudad**

Una persona se dirigió a esta Sindicatura para expresar su malestar al circular por la ciudad en los fines de semana, a causa de la proliferación de pruebas deportivas que provocaban el corte de sus principales vías, y hacía especial mención del impacto que supone la celebración del maratón.

Se solicitó información a los dos ámbitos municipales que entienden de esta cuestión: Movilidad y Deportes. Tras 22 meses, se dispuso del protocolo de movilidad de la ciudad que elabora exclusivamente la Guardia Urbana. Es un documento muy detallado del despliegue de efectivos que debe realizar el cuerpo policial el día o los días previos y el día que se celebra un acontecimiento deportivo de estas características. Se incluye el circuito previsto, las calles afectadas, las franjas horarias en que cada tramo de calle permanecerá cortado, la señalización necesaria en cada parte del trayecto, etcétera, pero no incluye de qué manera se informa al vecindario y a toda la ciudadanía sobre las consecuencias circulatorias que afectan a las calles directa e indirectamente incluidas en la carrera ni de las alternativas de circulación.

En otra queja similar a esta, el Instituto Barcelona Deportes (IBD) informaba a esta Sindicatura de Greuges de que, como titular de estos tipos de acontecimientos, era quien dirigía la coordinación con la empresa responsable de la organización técnica y con la Guardia Urbana, para establecer las infraestructuras necesarias para el correcto desarrollo de la actividad. Estas coordinaciones permitían identificar las necesidades de cada carrera, evaluar sus efectos y decidir qué acciones se tenían que implementar. Con esta previa, la comunicación a organismos como Transportes Metropolitanos de Barcelona, Barcelona Servicios Municipales-División Grúas, los distritos afectados y los servicios municipales correspondientes, y según el tipo y el alcance del aconte-

cimiento, la comunicación a otras administraciones, a los Mossos d'Esquadra y a servicios de ámbito privado facilitaba que se tomaran las medidas destinadas a gestionar el impacto del acto deportivo. En el ámbito publicitario, habitualmente el Ayuntamiento utiliza, entre otros, los siguientes medios: banderolas, cartelería para escaparate, OPI o pirulí, y avisos en las porterías de las fincas ubicadas a lo largo del recorrido de las pruebas deportivas.

Con la información referida, se constata que el Ayuntamiento de Barcelona emprende campañas publicitarias para dar a conocer los acontecimientos deportivos los días previos al acto en el ámbito de barrio o de ciudad, en función de la incidencia del recorrido, y también específicamente en el vecindario por donde discurrirá la carrera. A pesar de este despliegue, se echa de menos un portal web donde pueda consultarse en cualquier momento cuándo está previsto celebrar una carrera deportiva y por qué barrios o distritos transcurrirá. No se ha encontrado ninguna planificación de estas características ni en la página web del IBD, ni en la del Área de Movilidad, ni en la de la Guardia Urbana.

La consolidación de la mayoría de las citas atléticas deportivas hace pensar que el calendario anual y los respectivos recorridos están previstos casi en su totalidad de año en año. Poner al alcance público la información de todas las carreras que se llevarán a cabo en la ciudad permitiría facilitar la movilidad y la convivencia entre las personas que participan en este tipo de actividades deportivas y el resto de la ciudadanía y de las personas visitantes que quieren disfrutar de Barcelona sin impedimentos previsibles.

#### 16.4. Recomendaciones destacadas

##### EDUCACIÓN

- Recomendar al Consorcio de Educación de Barcelona y al Distrito de L'Eixample que no se demore más la creación del IES Angeleta Ferrer, documentalmente previsto desde los años noventa, que garanticen que se ejecutará su construcción definitiva para acoger a los primeros alumnos y alumnas en el curso 2020-2021, y que se estudien con tiempo los efectos en el mapa de la secundaria de la zona del Poblenou de la presencia del alumnado del IES 22 proveniente de la Escuela de los Encants.
- Recomendar al Consorcio de Educación de Barcelona que analice con una visión más amplia todos los factores que pueden determinar y condicionar la implementación de nuevos modelos de adscripción de escuelas a institutos, que promueva la participación ciudadana para conseguirlo y que respete la función consultiva de los consejos escolares municipales de distrito antes de dar a conocer decisiones que implican directamente las competencias de estos organismos.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que evalúe a fondo el modelo con los datos obtenidos de los dos primeros cursos de implementación del nuevo modelo tarifario de las *escoles bressol* municipales (2017-2018 y 2018-2019), y que aplique los ajustes que se deriven.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que siga los procedimientos establecidos para

reclamar a la Generalitat de Catalunya el dinero que esta Administración dejó de pagar en concepto de cofinanciamiento de las *escoles bressol* municipales, y cuando disponga de este, que estudie e informe de qué manera revertirá en las familias el esfuerzo que han hecho durante estos años.

#### CULTURA

- Recomendar al Instituto Municipal de Hacienda que, en los impresos distribuidos para toda la ciudadanía editados en catalán, indique cómo conseguir la información en formato papel en lengua castellana.
- Recomendar al ICUB que reflexione sobre la vulneración del derecho de las personas que escogen una actividad cultural organizada en alguno de sus museos en lengua catalana cuando esta opción lingüística se modifica sin previo aviso.
- Recomendar al Ayuntamiento que estudie la sustitución de las inscripciones complementarias de las señales de tráfico por pictogramas o símbolos expresivos para prevenir la posible indefensión que puedan sufrir las personas que no residen en Cataluña y desconocen la lengua catalana.

#### DEPORTE

- Recomendar al Instituto Barcelona Deportes que publique el calendario de todas las carreras deportivas previstas a lo largo del año, incluyendo el mapa del recorrido de cada una de ellas, y unos días antes de cada acontecimiento, y donde se especifique el horario previsto de los cortes de las calles afectadas por tramos.
- Recomendar al Instituto Barcelona Deportes que, si es factible la anterior recomendación, se coordine con los distritos a fin de que se incluya esta información en la publicidad y folletos que se distribuyan en los barrios y vecindarios afectados por un acontecimiento deportivo.

## TÍTULO III

# CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN EL AÑO 2018



## CLASIFICACIÓN POR TEMAS

HÁBITAT URBANO	Número de quejas	Porcentaje
Vivienda	110	15,5 %
Urbanismo	73	10,3 %
Medio ambiente	525	74,2 %
<b>TOTAL</b>	<b>708</b>	<b>100 %</b>

CALLE Y CONVIVENCIA	Número de quejas	Porcentaje
Transporte público y circulación	164	52,4 %
Seguridad ciudadana y libertad cívica	56	17,9 %
Accesibilidad	43	13,7 %
Uso y mantenimiento del espacio público	50	16 %
<b>TOTAL</b>	<b>313</b>	<b>100 %</b>

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Número de quejas	Porcentaje
Atención, comunicación y participación	45	17,4 %
Procedimientos administrativos	65	25,2 %
Actividades económicas	42	16,3 %
Hacienda municipal	76	29,4 %
Función pública	30	11,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>258</b>	<b>100 %</b>

PERSONAS Y SOCIEDAD	Número de quejas	Porcentaje
Servicios sociales	115	53,7 %
Ciudadanía, vecindad e inmigración	24	11,2 %
Sanidad y salud pública	12	5,6 %
Educación, cultura y deporte	63	29,4 %
<b>TOTAL</b>	<b>214</b>	<b>100 %</b>

OTROS	Número de quejas
Derivadas a otros organismos	236

## CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN EL AÑO 2018

Resoluciones	866
Asesoramiento técnico-jurídico	840
Actuaciones de oficio	23
<b>TOTAL</b>	<b>1.729</b>
Consultas y asesoramientos generales	1.875

## QUEJAS INDIVIDUALES PRESENTADAS SEGÚN GÉNERO Y MATERIA

HÁBITAT URBANO	
Mujeres	473
Hombres	221
CALLE Y CONVIVENCIA	
Mujeres	141
Hombres	147
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
Mujeres	112
Hombres	137
PERSONAS Y SOCIEDAD	
Mujeres	108
Hombres	85
Total general	
Mujeres	834
Hombres	590

## EXPEDIENTES CERRADOS CON DECISIÓN

DECISIÓN	Número de expedientes	Porcentaje
Estimados	158	33,8 %
Estimados en parte	188	40 %
Desestimados	87	18,6 %
Desistidos, sobreseídos, cerrados	19	4,1 %
De oficio	15	3,2 %
<b>TOTAL</b>	<b>467</b>	<b>100 %</b>

## QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN EL DISTRITO DE RESIDENCIA

DISTRITO	Número de quejas	Porcentaje
Ciutat Vella	190	11 %
L'Eixample	236	13,6 %
Sants-Montjuïc	186	10,8 %
Les Corts	53	3,1 %
Sarrià-Sant Gervasi	126	7,3 %
Gràcia	125	7,2 %
Horta-Guinardó	155	9 %
Nou Barris	99	5,7 %
Sant Andreu	126	7,3 %
Sant Martí	164	9,5 %
Sin domicilio fijo	21	1,2 %
Otros municipios	225	13 %
De oficio	23	1,3 %

## QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN EL ÓRGANO AFECTADO

DECISIÓN	Número de expedientes	Porcentaje
Distrito de Ciutat Vella	37	2,1 %
Distrito de L'Eixample	54	3,1 %
Distrito de Sants-Montjuïc	43	2,5 %
Distrito de Les Corts	8	0,5 %
Distrito de Sarrià-Sant Gervasi	36	2,1 %
Distrito de Gràcia	20	1,2 %
Distrito de Horta-Guinardó	34	2 %
Distrito de Nou Barris	19	1,1 %
Distrito de Sant Andreu	20	1,2 %
Distrito de Sant Martí	31	1,8 %
Área de Economía y Trabajo, Ciudad Digital y Relaciones Internacionales	85	4,9 %
Área de Derechos Sociales	27	1,6 %
Área de Derechos de Ciudadanía, Cultura, Participación y Transparencia	26	1,6 %
Área de Ecología, Urbanismo y Movilidad	471	27,2 %
Comisionado de Educación, Infancia y Juventud	4	0,2 %
Comisionado de Programas de Memoria	1	0,1 %
Comisionado de Seguridad	54	3,1 %
Comisionada de Salud y Diversidad Funcional	6	0,3 %
Concejalía de Vivienda y Rehabilitación	9	0,5 %
Concejalía de Movilidad	62	3,6 %
Instituto Municipal de Personas con Discapacidad	8	0,5 %
Instituto Municipal de Parques y Jardines	3	0,2 %
Instituto Municipal de Cultura	3	0,2 %
Instituto Municipal de Informática	9	0,5 %
Instituto Municipal de Vivienda y Rehabilitación	52	3 %
Instituto Municipal de Hacienda	131	7,6 %
Instituto Barcelona Deportes	9	0,5 %
Instituto Municipal del Paisaje Urbano	1	0,1 %
Instituto Municipal de Servicios Sociales	76	4,4 %
Instituto Municipal de Urbanismo	1	0,1 %
Área Metropolitana del Transporte	14	0,8 %
Autoridad del Transporte Metropolitano	11	0,6 %
Consorcio de Bibliotecas de Barcelona	2	0,1 %
Consorcio de Educación	27	1,6 %
Consorcio de la Vivienda	50	2,3 %
Consorcio de Servicios Sociales	4	0,2 %
Consorcio Sanitario de Barcelona	1	0,1 %
Junta Arbitral de Consumo	1	0,1 %
Otras entidades/organismos	279	16,1 %

## CLASIFICACIÓN POR TEMAS

