



# SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

Informe 2008

# SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

Informe 2008

## **Sindicatura de Greuges de Barcelona**

Síndica de Greuges: Pilar Malla

Adjunt a la Síndica de Greuges: Marino Villa

Cap de gabinet: Natàlia González

Assessoria: Mercè Bassedas, M. Àngels Espinosa, Amàlia Ganga,  
Manuel González, Imma Miret, Francesca Reyes, Carme Ruiz

Secretaria: Anna Escudé, Pilar Tauler, Esther Tresserra

Col·laboradors: Jordi Llisterrí, Margarida Trallero, Montserrat Vallvé

La Sindicatura de Greuges de Barcelona  
Ronda de Sant Pau, 43-45, 08015 Barcelona  
Telèfon 93 413 29 00  
Fax 93 413 29 10  
[www.sindicadegreugesbcn.es](http://www.sindicadegreugesbcn.es)  
[sindicadegreuges@bcn.cat](mailto:sindicadegreuges@bcn.cat)

Edició i impressió: Ajuntament de Barcelona  
Imatge i Serveis Editorials

© de l'edició: Ajuntament de Barcelona

DL: B-19.060-2009

Imprès en paper ecològic

|                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>PRESENTACIÓ</b> .....                                                             | <b>5</b>   |
| <b>1. INTRODUCCIÓ</b>                                                                |            |
| 1.1. La institució de la Síndica de Greuges de Barcelona .....                       | 9          |
| 1.2. Els drets dels ciutadans i les seves queixes de l'Administració municipal ..... | 10         |
| 1.3. El procediment de tramitació de les queixes .....                               | 14         |
| 1.4. L'activitat de la Sindicatura durant l'any 2008 .....                           | 20         |
| <b>2. LES QUEIXES DELS CIUTADANS</b> .....                                           | <b>25</b>  |
| <b>2.1. Ordenació del territori</b>                                                  |            |
| 2.1.1. Habitatge .....                                                               | 27         |
| 2.1.2. Urbanisme .....                                                               | 34         |
| 2.1.3. Medi ambient .....                                                            | 44         |
| <b>2.2. Via pública</b>                                                              |            |
| 2.2.1. Circulació i transports .....                                                 | 57         |
| 2.2.2. Seguretat ciutadana .....                                                     | 65         |
| 2.2.3. Manteniment i ús de l'espai públic .....                                      | 70         |
| <b>2.3. Administració general</b>                                                    |            |
| 2.3.1. Comunicació entre l'Administració i els ciutadans .....                       | 76         |
| 2.3.2. Procediment administratiu .....                                               | 83         |
| 2.3.3. Activitat econòmica, llicències i tributs .....                               | 92         |
| 2.3.4. Funció pública .....                                                          | 101        |
| <b>2.4. Serveis a les persones</b>                                                   |            |
| 2.4.1. Serveis socials .....                                                         | 105        |
| 2.4.2. Infància .....                                                                | 117        |
| 2.4.3. Immigració .....                                                              | 129        |
| 2.4.4. Salut, lleure i esport .....                                                  | 132        |
| <b>3 CONSIDERACIONS FINALS</b> .....                                                 | <b>139</b> |
| <b>ANNEX</b>                                                                         |            |
| <b>Estadística</b> .....                                                             | <b>153</b> |

# PRESENTACIÓ

Aquest és el quart informe de la Síndica de Greuges de Barcelona. Com cada any, és un recull de les queixes presentades per la ciutadania i del seguiment que n'he fet amb l'equip que fa funcionar la institució. L'estructura de l'informe i una part important dels continguts tenen una continuïtat amb els informes dels anys anteriors.

Així, les queixes es valoren classificades per temes. Cada apartat s'encapçala amb el marc normatiu, es destaquen alguns dels expedients tramitats i, quan escau, es conclou destacant algunes recomanacions. Les recomanacions de cada apartat responen als denominadors comuns que s'han trobat en les queixes dels ciutadans. Els temes que he considerat més rellevants de tot el contingut de l'informe estan destacats en l'apartat de consideracions finals. D'altra banda, en la introducció de l'informe s'exposa la base jurídica de la institució i s'explica el circuit i el procediment que segueix la resolució de les queixes que presenten els ciutadans.

Però aquest any en les queixes recollides apareix una novetat important. Les queixes del 2008 ja comencen a reflectir les dificultats del panorama econòmic i les conseqüències socials que se'n deriven. Darrere de les xifres de la crisi, sempre hi ha persones. Des del principi m'ha preocupat poder oferir una atenció personalitzada a cadascun dels ciutadans que s'han adreçat a la Sindicatura. I, aquesta atenció personal és la que ens fa veure que cada vegada hi ha més ciutadans que reclamen respostes concretes en necessitats bàsiques com l'habitatge o l'alimentació.

Les perspectives econòmiques del 2009 fan preveure que s'hauran d'afrontar noves dificultats. I, precisament, serà l'Ajuntament la institució que haurà d'assumir les noves demandes socials que genera una situació de crisi i d'augment de l'atur. Caldrà un esforç i unes prioritats clares perquè l'Administració local, amb el suport de la resta d'administracions, pugui afrontar-les. Les valoracions i les recomanacions que conté l'informe volen ser una contribució més a aquest repte col·lectiu que tenim davant nostre.

Pilar Malla  
Síndica de Greuges de Barcelona

# 1. INTRODUCCIÓ

- 1.1. La institució de la Síndica de Greuges de Barcelona
- 1.2. Els drets dels ciutadans i les seves queixes de l'Administració municipal
- 1.3. El procediment de tramitació de les queixes
- 1.4. L'activitat de la Sindicatura durant l'any 2008

## 1.1. LA INSTITUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES

La sindicatura de Greuges de Barcelona és un òrgan que complementa l'organització municipal segons estableix la Llei municipal i de règim local de Catalunya. Va néixer de la voluntat d'incorporar a la ciutat la tradició de la institució de l'Ombudsman suec, les funcions del defensor del Poble de la nostra constitució i la figura del Síndic de Greuges de Catalunya, creada per l'Estatut d'autonomia. La Llei municipal de Catalunya la va reconèixer i va institucionalitzar-la en l'àmbit de l'Administració local l'any 2002; l'any 2005 va entrar en funcionament a Barcelona.

La funció originària de l'Ombudsman de perseguir els abusos de l'Administració contra els ciutadans s'ha reformulat com correspon a una Administració moderna, democràtica i constitucional en la legislació catalana, tot dient que la funció de síndic o síndica municipal de greuges és defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels veïns del municipi, per la qual cosa pot supervisar les activitats de l'Administració municipal: la sindicatura municipal de greuges ha d'exercir la seva funció amb independència i objectivitat.

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

El Plenari del Consell Municipal de Barcelona va aprovar definitivament el Reglament de la institució del Síndic de Greuges el 21 de març de 2003. En aquest reglament es justifica la creació de la institució en la legislació catalana referida i en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, feta a Saint Denis el 18 de maig de 2000, l'article XXVII de la qual inclou entre els seus mecanismes de prevenció la implantació de l'Ombudsman o Defensor del Poble.

El Reglament estableix que la Sindicatura de Greuges és l'òrgan que té la missió de defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans de Barcelona dins del territori municipal i de totes aquelles persones que es trobin a la ciutat tot i que no tinguin la condició de residents. L'actuació defensora de la Síndica de Greuges s'ha de referir especialment als drets i llibertats previstos en la Carta de Salvaguarda.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

## A. ELS DRETS FONAMENTALS CONSTITUCIONALS

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

### a) Els drets fonamentals estrictes

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

- d'atemptat a la dignitat o al lliure desenvolupament de la personalitat de qualsevol persona amb independència del seu origen i circumstància (art. 10 CE);
- de desigualtat entre els espanyols davant de la llei, sense discriminació per circumstàncies personals o socials (art. 14 CE);
- de perill o lesió en la integritat física o moral (art. 15 CE), perquè, en cap cas, ningú no pugui ser sotmès a tractes inhumans o degradants, o ferit en la seva dignitat;
- d'impediments o perjudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE);
- d'atemptats a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (art. 17 CE);
- d'ofenses a l'honor, ja que la Constitució garanteix (art. 18 CE) el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili i al secret de les comunicacions;
- de dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori (art. 19 CE);

- d’obstruccions a la llibertat d’expressió i d’informació (art. 20 CE), de producció i creació literària, artística, científica i tècnica; o dificultats injustificades per comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió;
- d’impediments a l’exercici del dret de reunió (art. 21 CE) o manifestació;
- d’obstacles a la participació en els afers públics i l’accés a la funció pública (art. 23 CE);
- de manca de garanties en les sancions administratives (art. 25 CE);
- d’insatisfacció de drets relatius a l’educació (art. 27 CE);
- de dificultats injustificades als drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (art. 28 i 37 CE);
- de desatenció al dret de petició (art. 29 CE);
- d’oblitz dels drets vinculats a l’equitat pressupostària i als tributs (art. 31 CE);
- d’intromissions il·legítimes en el dret a la propietat, al seu ús social, o l’expropiació injustificada (art. 33 CE);
- de desatenció als drets laborals (art. 35 CE);
- de dificultats injustificades a la llibertat d’empresa (art. 38 CE).

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

#### b) Els drets socials

Un segon grup de drets constitucionals està condicionat per la legislació, la programació i el desenvolupament reglamentari dels poders públics. El grau de realització i gaudiment d’aquests drets depèn del reconeixement de prioritats pressupostàries i del sentit de justícia social dels mateixos poders públics; però aquests drets són igualment exigibles pel fet de ser consubstancials amb la condició humana. En aquest conjunt de drets l’objectiu de la Síndica de Greuges és vetllar pel seu desenvolupament ponderat i responsable sota criteris d’aplicació dels valors constitucionals de justícia i d’igualtat. Són el conjunt que, sota el títol de “Principis rectors de la política social i econòmica”, figura en el capítol de la Constitució que porta el nom de “Dels drets i deures fonamentals”. La configuració legal i pressupostària els condiciona, no obstant això, la Síndica de Greuges ha de vetllar perquè el seu reconeixement i la seva protecció presideixi tota l’actuació municipal. Aquest conjunt inclou:

- la protecció social, econòmica i jurídica de la família i els infants (art. 39 CE);
- la promoció de les condicions favorables per al progrés social i econòmic i per a una distribució de la renda personal més equitativa; de manera especial, la política orientada cap a la plena ocupació (art. 40 CE);
- les prestacions assistencials i complementàries de la Seguretat Social (art. 41 CE);
- la tutela de la salut pública per mitjà de mesures preventives i de les prestacions i dels serveis necessaris. I facilitació de la utilització adequada del lleure (art. 43 CE);

- la promoció i tutela de l'accés a la cultura i a la ciència (art. 44 CE);
- el dret de tothom a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona (art. 45 CE);
- la conservació i l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic (art. 46 CE);
- la realització del dret a un habitatge digne i adequat i a una regulació de la utilització del sòl d'acord amb l'interès general que impedeixi l'especulació (art. 47 CE);
- la realització d'una política de prevenció, tractament, rehabilitació i integració de les persones amb discapacitat, a les quals s'ha de prestar l'atenció especialitzada que requereixen i se'ls ha d'emparar especialment en la consecució dels drets constitucionals (art. 49 CE);
- la promoció del benestar de la gent gran mitjançant un sistema de serveis socials que atengui els problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure (art. 50 CE);
- la protecció eficaç de tothom com a consumidors i usuaris en la seva seguretat, la seva salut i els seus legítims interessos econòmics (art. 51 CE).
- I encara es podria concretar més, a la llum de les autoexigències positives que l'Ajuntament ha subscrit amb la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

#### c) El dret a la bona Administració

La Síndica de Greuges també ha de prestar atenció a un tercer conjunt d'enunciats constitucionals que contenen o garanteixen drets. És el conjunt de principis relatius a la *bona Administració*, que té la importància de fer viables els altres dos. El dret a tenir una bona Administració comporta l'exigència d'un bon i eficient exercici de les competències municipals, incloses les referides anteriorment. Aquests principis es dedueixen de la Constitució en els seus articles 9 (Administració proactiva) i 103 (Administració objectiva, eficaç i sotmesa al dret), i que s'han d'aplicar en totes i cada una de les àmplies temàtiques que abasta l'Administració municipal, així com en els articles 105 (procediments administratius) i 106 (potestat reglamentària, legalitat de l'actuació administrativa, indemnització de perjudicis que siguin conseqüència del funcionament dels serveis públics).

## B. DRETS RELATIUS A L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

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

- a) Ser elector i elegible, d'acord amb el que disposa la legislació electoral.
- b) Participar en la gestió municipal, d'acord amb el que disposen les lleis i els reglaments propis del municipi i, si escau, quan els òrgans de govern i de l'Administració municipal demanin la col·laboració amb caràcter voluntari.
- c) Utilitzar, d'acord amb llur naturalesa, els serveis públics municipals i accedir als aprofitaments comunals d'acord amb les normes aplicables.
- d) Contribuir, mitjançant les prestacions econòmiques i personals establertes per llei, a l'exercici de les competències municipals.
- e) Ser informat, amb petició raonada, i dirigir sol·licitud prèvia a l'Administració municipal, en relació amb tots els expedients i la documentació municipal,

d'acord amb el que estableixen l'article 105 de la Constitució, la legislació de règim local i els reglaments de la corporació.

- f) Sol·licitar la consulta popular en els termes establerts per la llei.
- g) Exigir la prestació i, si escau, l'establiment del servei públic corresponent, quan constitueixi competència municipal pròpia de caràcter obligatori.
- h) Els altres drets i deures establerts per les lleis i, en el seu marc, pels reglaments de la corporació.

### **C. DRETS CONTINGUTS EN LA CARTA EUROPEA DE SALVAGUARDA DELS DRETS HUMANS A LA CIUTAT (CESDHC)**

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

- Els drets i deures d'ordre polític: dret a la ciutat, participació, igualtat i no discriminació, llibertat cultural lingüística i religiosa, associació, reunió i manifestació, informació.
- Els drets i deures socials: vida privada i familiar, treball i lleure, salut, habitatge, llibertat i seguretat.
- Els drets i deures de la solidaritat: protecció als col·lectius més vulnerables, accessibilitat i integració.
- Drets i deures culturals: participació a la vida cultural, patrimoni cultural i arquitectònic, educació.
- Drets i deures ambientals: urbanisme, dret al medi ambient sa, i tranquil·litat.

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

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

## **1.3. EL PROCEDIMENT DE TRAMITACIÓ DE LES QUEIXES**

### **A) Els titulars del dret de revisió**

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

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

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

## B) Tramitació de les queixes

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

Els ciutadans expressen les queixes per les diferents vies que hi ha establertes: presencialment (mitjançant l'entrevista mantinguda a l'oficina), per telèfon o per escrit, que es pot presentar en qualsevol dels punts de registre d'entrada de documents habilitats per l'Ajuntament, i que inclou el de la mateixa oficina de la Síndica de Greuges. Les queixes també es poden trametre per correu ordinari, per fax o per correu electrònic. En tot cas, per poder admetre a tràmit la queixa és necessari que es formalitzi; és a dir, cal que la persona interessada, a títol individual o en representació d'un col·lectiu, transcriui el greuge en un document signat on constin les dades personals d'identificació. Les dades són degudament protegides.

Tal com s'estableix en el Reglament de la institució, la Síndica de Greuges ha de comunicar a l'Alcaldia totes les queixes rebudes i admeses. Per tant, la relació de queixes es tramet mensualment a l'Alcaldia. Per endegar les investigacions, setmanalment es tramet la relació de les queixes sobre les quals es demana informe o documentació als serveis municipals.

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

En el tractament de les queixes es diferencien tres tipus d'intervenció per portar-les a terme:

### 1) ASSESSORAMENT

En els casos tipificats com a assessoraments la tasca es concreta a orientar el ciutadà sobre les gestions que pot fer o a informar-lo del servei que ha d'atendre l'assumpte, ja sigui municipal o d'una altra Administració. Cal tenir present que la Sindicatura actua en els casos en què la persona ja ha sol·licitat en una primera ins-

tància la solució del greuge a l'Ajuntament a través dels instruments establerts (recurs, petició, instància, queixes i suggeriments, etc.), i considera que no s'han respectat els seus drets, ja sigui perquè la resposta no s'adiu a les seves expectatives o, simplement, perquè no l'ha obtinguda.

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

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

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

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

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

## 2) RESOLUCIÓ DIRECTA

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

En alguns casos, el suposat greuge el motiva la disconformitat respecte a la resposta obtinguda o el desconeixement de la normativa que afecta la denegació de la demanda concreta del ciutadà. També és habitual la manca de comprensió del con-



tingut de la resposta de l'Administració, que no sempre és prou entenedor. Algunes queixes es resolen directament sense demanar informe a l'Alcaldia perquè, amb la resposta que l'òrgan municipal corresponent havia facilitat al ciutadà, ja queda suficientment acreditat el posicionament municipal.

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

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

### 3) RESOLUCIÓ PER VIA D'INFORME

Quan la Síndica de Greuges considera necessari contrastar la queixa del ciutadà amb la informació que pugui aportar l'Ajuntament sobre la seva intervenció, inicia la investigació amb una sol·licitud d'informe. D'acord amb el procediment establert, un cop admesa una queixa, la Síndica de Greuges pren les mesures d'investigació que considera oportunes amb vista a aclarir-la. El Reglament preveu que, en cas que se sol·liciti informe o còpia de l'expedient als departaments, organismes o dependències administratives, aquest informe s'haurà d'emetre en un termini de quinze dies des de la recepció de la sol·licitud.

El termini de quinze dies des de la recepció de la sol·licitud perquè l'òrgan supervisat lliuri l'informe o la còpia de l'expedient és suficient perquè, en general, no es tracta d'elaborar un estudi sobre una situació desconeguda, sinó de trametre la informació de què ja disposa, de comunicar a la Síndica de Greuges allò que ja coneix l'òrgan interpellat. Cal dir que el termini s'incompleix sovint.

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

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

Rebuda la informació o la documentació sol·licitada, s'estudia el contingut, es completa, si cal, amb altres fonts informatives, es valora el suposat greuge exposat pel ciutadà, es contrasta si l'actuació municipal s'ha fet d'acord amb la normativa i els preceptes legals. També, si és necessari, es fan comprovacions presencials, es mantenen entrevistes amb els responsables municipals, se sol·liciten informes tècnics o jurídics que ajudin a aclarir el cas i es realitzen consultes a especialistes –tant interns com externs– que puguin ajudar a entendre millor el problema. Finalment, la Síndica de Greuges adopta una decisió.

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

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

Les decisions adoptades per la Síndica de Greuges després d'analitzar les queixes dels ciutadans volen contribuir a la millora qualitativa en l'atenció i la gestió municipals, i proporcionen als òrgans municipals opcions per implantar mesures correctores que reverteixen en el cas concret supervisat i en d'altres de similars. L'esmena d'un error concret pot tenir una incidència general que redundi en benefici de la ciutadania.



A banda del valor que pugui tenir el resultat de la supervisió, cal entendre que la detecció d'un greuge aporta a l'Ajuntament l'oportunitat de corregir-lo i de recuperar la confiança del ciutadà.

### C) Efectes de les decisions de la Síndica de Greuges

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

La Síndica de Greuges és comissionada pel Consell Municipal per a la supervisió de l'Administració municipal atenent les queixes dels ciutadans, i després d'aquesta supervisió, un cop l'any ha de donar compte al mateix Consell dels resultats. Però donar compte no és només relatar el resultat de les indagacions efectuades per conèixer les posicions divergents dels ciutadans amb el seu Ajuntament. Poca cosa es construeix coneixent els problemes sense cercar-hi solucions. El que és convenient és exposar solucions quan s'han esbrinat les causes dels problemes i quan la mateixa investigació permet presentar un escenari millor, un escenari de síntesi que pugui satisfer els objectius de l'interès públic tenint en compte les aspiracions dels particulars quan aquestes aspiracions siguin compatibles.

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

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

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

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

## 1.4. L'ACTIVITAT DE LA SINDICATURA DURANT L'ANY 2008

### Difusió i presència pública

Durant l'any 2008, la Síndica de Greuges de Barcelona va continuar la tasca de difusió de la institució amb la presència en els mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones, xerrades i col·loquis sobre temes d'actualitat.

En concret, la Síndica de Greuges va intervenir com a ponent en la taula rodona *Per uns mitjans de qualitat, plurals i independents* organitzada pel Col·legi de Periodistes; en la presentació del *Pla Comunitari de la Barceloneta*; en les xerrades sobre la Llei de la dependència en el Centre Cultural de les Corts i sobre les polítiques de serveis socials en el 20è aniversari de la cooperativa EAS; en les conferències *Dones i Marginació* organitzada per la Comissió de Drets de les Dones en el Parlament; *Processos d'Exclusió* organitzada per la Fundació Ruth; *Relació Personal en l'Ajuda Social* organitzada per Càritas Manresa, i en la presentació del president de la Generalitat, Sr. José Montilla, al Fòrum Social de la Fundació Pere Tarrés. També va ser jurat dels premis Joaquim Costa de la Garriga.

### Visites

Durant l'any 2008, la Síndica de Greuges va fer visites a diferents entitats de Barcelona. Aquestes visites permeten tenir un coneixement directe dels serveis que han estat causa de queixa i també permeten conèixer i recollir parers d'entitats i associacions de la ciutat.

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

Els serveis que s'han visitat han estat: residències per a la gent gran Pere Relats, Jaume Batlle i Francesc Layret; centres de serveis socials d'Horta-Guinardó, Casc Antic, EAP de Nou Barris, Alberg Pere Barnés, Lloc de la Dona, Associació de Treballadores Familiars de Catalunya, Centre d'Acollida Gran Via, Casal dels Infants del Raval, Centre Vilana i l'Alcor, Centre Obert dels germans Maristes, Fundació Socio-sanitària de Barcelona, Consorci de Serveis Socials, Consorci d'Educació, i la planta de neteja del Poble Sec.

Durant l'any 2008, la Síndica de Greuges també s'ha reunit amb tots els regidors dels districtes per tractar el contingut d'algunes de les queixes que han presentat els ciutadans.

La Síndica de Greuges va assistir durant el darrer trimestre de l'any a les sessions del procés de participació per a la modificació del Pla General Metropolità de l'entorn del Palau de la Música i el carrer Ciutat.

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

## Relacions amb altres sindicatures de greuges

### SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA

Durant el 2008, es van celebrar dues jornades de formació organitzades pel Síndic de Greuges de Catalunya.

El 21 de maig, dins del marc dels convenis de col·laboració signats entre el Síndic de Greuges de Catalunya i els síndics i defensors locals, es va celebrar una jornada de treball en què es van tractar temes relacionats amb la immigració. L'assessora de la Síndica de Greuges Francesca Reyes va fer una presentació de les problemàtiques dels informes de disponibilitat d'habitatge dins dels procediments de reagrupament familiar.

El 12 de desembre, la Síndica de Greuges de Barcelona i el Síndic de Greuges de Catalunya, juntament amb membres dels seus equips, van mantenir una jornada de treball per intercanviar experiències i debatre temes d'interès comú. Els temes tractats durant la jornada van ser l'atenció als menors immigrants no acompanyats, la regulació dels apartaments turístics i la participació ciutadana en grans obres públiques i en la gestió dels serveis municipals. En cada tema, els tècnics de cada institució van fer una exposició de la problemàtica que va donar pas a un debat sobre el tema.

### SÍNDICS LOCALS

Durant l'any 2008, la Síndica de Greuges va participar en les trobades amb altres síndics i defensors locals de Catalunya.

El 28 de febrer, es va celebrar l'assemblea del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya (FòrumSD) a Lleida. En l'assemblea es van exposar les noves línies d'actuació de cara al proper any. El principal objectiu del FòrumSD és el de potenciar la figura del síndic local com a mecanisme de defensa i protecció dels drets de la ciutadania en l'àmbit local, a més de promoure la implantació d'aquests defensors locals en els municipis on encara no existeixen. En aquest sentit, els síndics presents a la X Trobada del FòrumSD van valorar molt positivament els acords que l'associació ha signat enguany amb la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) i l'Associació Catalana de Municipis (ACM), per promoure conjuntament la implantació de la institució de la sindicatura local.

L'acte va comptar amb la presència del Síndic de Greuges de Catalunya, que va pronunciar la conferència de cloenda.

El 18 de juliol, es va realitzar a Sabadell la primera edició dels Tallers de comunicació per a síndics. En el marc d'aquests tallers es va mantenir una trobada amb el president del Parlament, senyor Ernest Benach.

### **III JORNADA DE FORMACIÓ DE SÍNDICS I DEFENSORS LOCALS**

Els dies 30 i 31 d'octubre es va celebrar a Barcelona la III Jornada de Formació del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya. La jornada va ser organitzada pel FòrumSD i la Sindicatura de Greuges de Barcelona, i es va realitzar al Museu Marítim de Barcelona.

L'alcalde de Barcelona, senyor Jordi Hereu, va inaugurar les Jornades i va destacar el paper de la sindicatura local en la tasca de defensa dels drets i llibertats públiques dels ciutadans.

El periodista Josep Martí Gómez va pronunciar la conferència inaugural "Els reptes de les ciutats". La seva intervenció va partir dels informes anuals dels defensors locals i de les seves recomanacions i propostes que formulen als governs municipals.

La jornada es va centrar en els continguts de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat i la seva aplicació. Aquest document, conegut com la Carta de Saint Denis, és un dels marcs jurídics de referència del treball dels síndics municipals ja que desenvolupa l'aplicació dels drets i deures dels ciutadans en l'àmbit local. L'aniversari del Compromís de Barcelona també va coincidir amb els seixanta anys de la Declaració Universal dels Drets Humans.

Les sessions de treball es van dividir en tres blocs temàtics: el dret a la protecció social (Llei de la dependència, Llei de serveis socials, Llei d'infància), el dret a la salut i el medi ambient, i el dret a l'eficàcia dels serveis públics i el principi de transparència. En les sessions van participar els síndics locals i els tècnics i col·laboradors d'aquest servei.

La cloenda de la jornada va anar a càrrec del síndic de greuges de Catalunya, senyor Rafael Ribó, i el diputat de la Delegació de Participació Ciutadana de la Diputació de Barcelona, senyor Xavier Amor.

### **TROBADA DE SÍNDICS DE GRANS METRÒPOLIS EUROPEES**

El 24 de novembre, la Síndica de Greuges, juntament amb dos membres del seu equip, va participar en la trobada de síndics europeus "El treball en xarxa dels ombudsmen de les metròpolis europees" que es va celebrar a Milà.

La Síndica de Greuges de Barcelona va participar en la taula rodona "L'eficàcia dels ombudsmen, entre les bones relacions i les bones regulacions".

En la trobada també van participar, entre d'altres, el síndic de greuges de Catalunya, senyor Rafael Ribó, i el defensor del poble europeu, senyor Nikiforos Diamantouros.

En la trobada es va presentar l'informe de recerca *La protecció dels drets a les àrees metropolitanes europees* promogut pel Defensore Cívico de Milan i elaborat per l'IRER (Istituto Regionale di Ricerca Della Lombardia).

Aquest informe resumeix un any d'estudis i investigacions sobre la protecció dels drets a les àrees metropolitanes europees. D'entre tota l'activitat duta a terme, es destaquen alguns dels resultats d'una anàlisi comparativa de les institucions del Síndic de Greuges a Itàlia, França, la Gran Bretanya, Irlanda, Alemanya, Àustria, Bèlgica, Holanda, Finlàndia, Suècia, Dinamarca, Grècia, Espanya i Portugal.

La investigació es va realitzar arran de l'interès manifestat per l'oficina del Síndic de Greuges de Milà de posar en relleu elements de consolidació, així com activar possibles intercanvis operatius entre les diferents ciutats europees.

#### **CONVENI DE COL·LABORACIÓ TÈCNICA AMB EL COL·LEGI D'ADVOCATS DE BARCELONA**

La síndica de greuges de Barcelona, senyora Pilar Malla, i la degana del Col·legi d'Advocats de Barcelona, senyora Sílvia Giménez-Salinas, van signar un conveni de col·laboració per ampliar la cooperació entre les dues institucions. L'objectiu del conveni és desenvolupar projectes comuns en l'àmbit de la defensa dels drets i llibertats dels ciutadans.

El document estableix la voluntat de coordinar les aportacions de les dues institucions a les normes legals que afectin directament els drets i les llibertats dels ciutadans de Barcelona i de regularitzar l'intercanvi periòdic sobre aquests aspectes. Un grup de treball conjunt format per dues persones de cada institució planificarà i avaluarà els projectes en què es concretarà aquesta col·laboració.

## 2. LES QUEIXES DELS CIUTADANS

- 2.1. Ordenació del territori
- 2.2. Via pública
- 2.3. Administració general
- 2.4. Serveis a les persones

## 2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

### 2.1.1. Habitatge

#### EL MARC NORMATIU

I. L'accés a un habitatge digne és un dret reconegut en la Declaració Universal dels Drets Humans des del 1948 i en la Constitució Espanyola des del 1978: "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació."

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

III. El marc legal del dret a l'habitatge digne està configurat per les peces normatives següents:

- Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.
- Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi Civil de Catalunya, relatiu als drets reals.
- Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans..
- Decret 235/2008, de 2 de desembre, de tercera modificació del Pla de Rehabilitació d'Habitatges de Catalunya.
- Decret 288/2007, de 24 de desembre, pel qual es prorroga la vigència del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007. Prorrogat novament pel Decret 262/2008.
- Resolució MAH/3806/2008, d'11 de desembre, per la qual es modifiquen les bases reguladores de les subvencions per a la rehabilitació.
- Decret 152/2008, de 29 de juliol, pel qual es regula l'habitatge concertat i de lloguer amb opció de compra, i altres mesures en matèria d'habitatge.

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

#### LES QUEIXES

| Habitatge     | Nombre de queixes |
|---------------|-------------------|
| Habitatge     | 69                |
| Rehabilitació | 3                 |
| Desnonaments  | 4                 |
| <b>Total</b>  | <b>76</b>         |

En l'apartat d'habitatge la Síndica de Greuges ha rebut 76 queixes.

En total s'han resolt 75 queixes (1 de l'any 2007 i 74 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 2 expedients.

La majoria de queixes en aquest apartat tracten dels problemes que han tingut els ciutadans per accedir a un habitatge assequible. Entre aquestes queixes també han augmentat les que són conseqüència d'un desnonament perquè les famílies no han pogut assumir l'augment de l'arrendament del pis on resideixen. Per altra banda, ha estat un nou motiu de queixa el fet que les famílies que van obtenir la possibilitat d'accedir a un habitatge de promoció



oficial en el sorteig celebrat a Barcelona el 14 de febrer de 2007 no hagin pogut aconseguir el finançament per pagar-ne l'entrada.

Altres queixes fan referència al retard en l'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial del sorteig esmentat i el perjudici que aquest retard els havia ocasionat, i d'altres a la falta d'habitatges estables per a les persones i famílies acollides en pisos d'inclusió. Finalment, hi ha queixes que es refereixen a problemes com les molèsties ocasionades per l'ús turístic dels habitatges i també a qüestions relacionades amb la manca d'accessibilitat.

Per la seva afectació sobre el dret a l'habitatge, en aquest apartat també es valoren les queixes sobre assetjament immobiliari i conservació i manteniment dels habitatges.

### 2.1.1.1. ACCÉS A L'HABITATGE DE PROTECCIÓ OFICIAL

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENT NÚM. 466/08

---

Una família de quatre membres va presentar una queixa perquè havia de renunciar a un habitatge de compra amb protecció social perquè no podia obtenir el finançament per cobrir el cost de l'entrada. En el sorteig celebrat el 14 de febrer de 2007 els havia correspost un pis però cap entitat financera els concedia un crèdit d'uns 30.000 euros per a l'entrada (el 20 % del cost de l'habitatge) perquè consideraven insuficients uns ingressos al voltant dels 40.000 euros anuals com a autònom sense aval. La família, tot i reconèixer el problema de finançament, argumentava que l'accés als habitatges de protecció oficial s'hauria de facilitar a les famílies amb economies mitjanes i baixes, i que no era raonable que qui tingués la clau per facilitar l'accés a l'habitatge fossin les entitats creditícies i no l'Administració.

En la intervenció de la Síndica de Greuges es va comprovar que les bases del sorteig s'adequaven a la normativa estatal i autonòmica existent i l'Ajuntament va considerar que la família no havia tingut en compte que hauria de fer front a l'entrada del pis quan va fer la sol·licitud d'habitatge.

En la mediació que va fer en aquest cas, la Síndica de Greuges va suggerir que el Patronat Municipal de l'Habitatge concedís als afectats més temps per aconseguir el crèdit, ja que l'Ajuntament no podia resoldre aquest problema. També va recomanar que la informació que dona a la ciutadania en les ofertes d'habitatges amb protecció oficial sigui més clara, per tal evitar aquests casos i el perjudici que causa a les famílies que els hagi correspost un habitatge però que finalment no hi puguin accedir per falta de finançament. Així mateix, i com en altres recomanacions d'anys anteriors, s'insistia en la necessitat urgent d'augmentar l'oferta d'habitatges de lloguer assequible.

---

##### EXPEDIENT NÚM. 210/08

---

Una ciutadana va presentar una queixa perquè el Patronat Municipal de l'Habitatge no havia acceptat la seva sol·licitud d'habitatge per emergència social. L'afectada vivia

amb la seva filla de dos anys en un pis de lloguer que havia arribat a un cost de 650 euros mensuals i els seus ingressos eren de 700 euros. Els propietaris l'havien informat que iniciarien el procés judicial per desnonament per manca de pagament i des del servei social bàsic corresponent s'havia acreditat la necessitat d'un habitatge social per a la família.

El Patronat Municipal de l'Habitatge va informar la Síndica de Greuges que actualment només accepta sol·licituds de famílies sotmeses a procediment judicial de desnonament. No obstant això, s'està pendent de l'aprovació del Reglament del registre de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial, que reformularà aquests supòsits d'adjudicació i el seu procediment. També va indicar que aquesta ciutadana havia tramitat la sol·licitud per a l'ajut a "arrendataris amb risc d'exclusió residencial" de la Generalitat, però que aquest ajut no es faria efectiu fins a l'any 2009.

La Síndica de Greuges va recomanar que s'admetés la sol·licitud d'aquesta ciutadana, ja que no podia assumir el lloguer del pis i tenia un primer avís dels propietaris conforme iniciaven un procés judicial de desnonament, per la qual cosa no podia esperar que l'ajut de la Generalitat es fes efectiu.

---

#### EXPEDIENT NÚM. 486/08

---

Una ciutadana amb tres fills menors va presentar una queixa perquè es veia obligada a deixar el pis pont de l'Ajuntament on estava acollida sense haver trobat cap habitatge de lloguer assequible a la seva economia. Tampoc podia accedir als pisos d'emergències socials perquè havia estat desnonada del pis on residia per manca de pagament; i aquesta circumstància és un impediment segons la norma municipal.

En aquest cas la Síndica de Greuges va demanar informació als serveis socials bàsics ja que també hi havia infants afectats. Aquests serveis van acreditar la necessitat d'habitatge per a la família per tal de donar continuïtat als resultats obtinguts amb el treball social realitzat.

La Síndica de Greuges va recomanar a l'Ajuntament que valorés l'accés de la família als habitatges destinats a emergències socials per assegurar la integració dels infants i de la família. En casos com aquest, si no es pot accedir a un habitatge social l'única alternativa és l'allotjament en una pensió subvencionada pels serveis socials municipals, situació que significa un retrocés en el procés d'inclusió social de la família i un cost econòmic important per a l'Ajuntament.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Un any més la majoria de queixes es refereixen a la impossibilitat d'accés a l'habitatge per part de les persones que tenen poc poder adquisitiu; aquest any, a més, el problema s'ha vist agreujat per l'impacte que han tingut l'increment de l'atur i la limitació del crèdit hipotecari per part de les entitats financeres. Hi ha famílies que no han pogut assumir l'augment del preu del lloguer de l'habitatge on resideixen. El pes del parc d'habitatge de lloguer públic és insuficient, i els preus dels lloguers privats segueixen sent massa alts.

## L'ACCÉS A L'HABITATGE PÚBLIC

Una de les queixes exposades, i altres de similars que s'han rebut, mostra un nou problema que ha aparegut en aquest context econòmic. Són les famílies que no han pogut accedir als habitatges de compra amb protecció oficial atorgats en el sorteig del 14 de febrer de 2007 per no poder finançar l'entrada del pis. Tot i complir amb els requisits establerts per l'Administració, les entitats financeres no els han concedit el préstec del 20 % del cost de l'habitatge que havien d'aportar com a entrada del pis en el moment de la signatura del contracte, ja que la hipoteca només podia ser pel 80 % del cost de l'habitatge per poder rebre les subvencions que es determinen per llei. Tot i que en les bases reguladores del sorteig per a l'accés als habitatges amb protecció oficial s'especificaven aquestes condicions, el canvi de les condicions fixades per les entitats de crèdit ha impedit l'accés a l'habitatge al qual tenien dret. És una situació que no es pot imputar a l'Administració municipal, però tampoc a les famílies que van presentar les sol·licituds en un moment en què la situació econòmica general i la disponibilitat del crèdit era molt diferent de l'actual. Per aquest motiu, diverses famílies han hagut de renunciar al pis, tot i que s'han flexibilitzat els terminis per aconseguir el finançament.

## HABITATGE I EXCLUSIÓ SOCIAL

En altres informes ja s'ha posat de manifest la insuficiència de l'oferta pública d'habitatges a preus assequibles a Barcelona, i també que hi ha moltes famílies que no poden optar a un habitatge amb protecció oficial perquè els seus ingressos no arriben als mínims ingressos estipulats normativament. L'oferta pública de lloguer no és una solució per a moltes famílies amb rendes baixes perquè es demana que els ingressos dels llogaters tripliquin el preu fixat per al lloguer. Aquest nivell d'ingressos és també un dels requisits per accedir als ajuts d'accés al mercat lliure de lloguer que ofereix l'Ajuntament.

L'ajut de la Generalitat per pagar el lloguer a "arrendataris amb risc d'exclusió per motius residencials" tampoc és efectiu per a les famílies amb rendes baixes. Els ajuts es convoquen a principis d'any i no es resolen abans d'acabar l'any. El retard en el pagament fa que aquests ajuts no siguin útils per a les famílies que no poden afrontar el pagament mensual del lloguer i que per aquest motiu s'han d'endeutar per poder pagar-lo o han de recórrer a les ajudes econòmiques dels serveis socials del municipi. Això fa que, en molts casos, sigui l'Administració municipal qui ha d'assumir el cost d'atendre aquestes famílies en els serveis socials. En l'informe de l'any 2005 ja es recomanava que la gestió d'aquests ajuts es convertís realment en una prestació mensual. Tot i que són ajuts que concedeix la Generalitat, és necessari que l'Ajuntament plantegi aquesta solució al Consorci de l'Habitatge de Barcelona.

Altres queixes d'aquest any afecten famílies que han de deixar els pisos d'inclusió social i no tenen alternatives d'habitatge. Les queixes són de mares amb nens petits acollides en pisos d'inserció que han exhaurit el termini pactat per residir-hi i que no troben cap alternativa viable pel fet de no comptar amb ingressos suficients. En l'informe de l'any 2006 ja s'indicava la necessitat d'augmentar els pisos d'inclusió i de trobar alternatives residencials estables per a les famílies acollides. Assegurar una llar estable és fonamental per a les famílies que es troben en un procés d'integració social. L'Ajuntament hauria d'assegurar la sortida residencial d'aquestes persones. La creació del fons d'habitatge social, previst en la

Mesura de govern de compromisos del Pla d'Habitatge 2008-2016, podria donar sortida a aquestes situacions.

## LA POLÍTICA D'HABITATGE

L'aplicació del Pla d'Habitatge 2004-2010 no ha estat suficient, fins ara, per solucionar el problema de l'accés a l'habitatge a Barcelona. D'acord amb el que estableix la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, els objectius del Pla d'Habitatge 2008-2016, que actualitza i amplia l'anterior Pla d'Habitatge 2004-2010, introdueix mesures i instruments que haurien de garantir que a Barcelona es pogués disposar a mitjà termini d'una oferta d'habitatges de promoció pública suficient i que es garantís el dret dels ciutadans a l'accés a un habitatge digne. Entre aquestes mesures destaca el foment de l'habitatge protegit de lloguer, la creació d'un fons d'habitatges de lloguer social, la disponibilitat de nous instruments per a la intervenció municipal en casos d'assetjament, o la introducció de la figura legal de l'habitatge en règim del dret de superfície. Aquesta figura és especialment significativa perquè l'Administració trameta als particulars la propietat d'obra feta per un termini de setanta-cinc anys però conserva la propietat del sòl.

També el projecte del nou Reglament del registre de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial de Barcelona, elaborat pel Consorci de l'Habitatge de Barcelona, haurà de permetre una planificació més adequada. Aquest Reglament crearà un registre únic d'accés a tota l'oferta d'habitatge amb protecció oficial disponible independentment del titular de cada promoció. La seva implantació és urgent per poder donar una resposta més eficaç a les diverses característiques i necessitats de les famílies.

## RECOMANACIONS

- Dotar adequadament el fons d'habitatge social per prevenir l'exclusió residencial i donar resposta a les emergències.
- Promoure, a través del Consorci de l'Habitatge de Barcelona, una fórmula de gestió dels ajuts de lloguer que permeti que es pugui pagar dins de cada termini mensual.

### 2.1.1.2. CONSERVACIÓ D'HABITATGES I ASSETJAMENT

En el capítol d'urbanisme es descriuen amb més detall les queixes que afecten la disciplina urbanística i el seu compliment en la conservació i les reformes d'habitatges. Però per la incidència que també tenen aquests aspectes en la possibilitat d'exercir el dret a disposar d'un habitatge digne, com posen de manifest les queixes dels ciutadans relacionades amb aquesta qüestió, en aquest apartat s'exposen les conseqüències que es deriven de la manca de conservació dels habitatges.

Són queixes en què, principalment, els arrendataris descriuen una situació de deixadesa de la finca, situació que ha degenerat perquè no s'han fet les obres de rehabilitació o de manteniment de la finca requerides per l'Ajuntament i altres conductes d'assetjament per part dels propietaris.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'especulació que s'ha anat produint al voltant del mercat de l'habitatge ha generat que alguns propietaris realitzin pràctiques no legals per obligar els arrendataris a abandonar forçosament els seus pisos. Algunes de les pràctiques més freqüents són les de deixar de cobrar el lloguer per instar un procediment de desnonament judicial, l'omissió del deure de conservació de la finca fins que es degradi tant que sigui possible obtenir la declaració de ruïna o que se n'hagi de tallar el subministrament dels serveis bàsics com aigua i llum. Els perjudicats per aquestes pràctiques acostumen a ser persones grans, que paguen un lloguer baix i que reben ingressos baixos, encara que també es dóna en altres col·lectius. La majoria d'aquestes persones tenen contractes indefinits sotmesos a l'antiga Llei d'arrendaments urbans de 1964. L'objectiu d'alguns propietaris o empreses immobiliàries és fer fora els arrendataris per treure'n més profit econòmic amb rendes de lloguer actualitzades o mitjançant la venda del pis o de l'immoble.

Amb la nova Llei de l'habitatge (18/2007), aquestes conductes estan tipificades com a assetjament immobiliari, entenent com a tal tota actuació o ommissió amb abús de dret que té l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge, i crear-li un entorn hostil. El Codi Penal ja regulava el delictes de coaccions que pot aplicar-se a alguna d'aquestes actuacions quan són d'una gravetat extrema. Per exemple, recentment el Jutjat Penal número 18 de Barcelona ha resolt condemnar els propietaris d'un pis que van coaccionar els arrendataris per tal de fer-los fora. En l'àmbit penal s'ha signat un conveni entre l'Ajuntament i la Fiscalia del Tribunal Superior de Catalunya perquè un fiscal especialitzat pugui instruir les diligències d'investigació, si s'escau i, en aquest cas, presentar davant dels tribunals competents els assumptes en què s'aprecii una conducta presumptament delictiva.

La major part dels aspectes de l'assetjament tenen relació amb el dret civil. L'Ajuntament pot intervenir en els aspectes relacionats amb la manca de conservació dels immobles, per evitar la degradació de l'edifici i per donar suport i assessorament a les víctimes de la situació. Per això, la Síndica de Greuges en altres informes ha insistit en la necessitat que els serveis tècnics dels districtes es dotin de circuits més àgils i eficients. Amb la implantació del nou model de llicències s'hauria d'assolir un seguiment més acurat dels expedients.

## OCUPACIÓ DE FINQUES

En les queixes que s'han rebut per manca de conservació de l'habitatge s'han constatat també presumptes conductes d'assetjament immobiliari relacionades amb el fet que els ocupes han entrat a les finques. En aquests casos, a vegades, són els llogaters els qui culpen els propietaris de consentir l'entrada d'ocupes en els pisos buits o abandonats del mateix immoble perquè els llogaters marxïn del pis pel temor a compartir la finca amb persones d'aquest col·lectiu. En altres casos, són els propietaris els qui acusen els arrendataris de permetre l'entrada dels ocupes a la finca amb la voluntat d'endarrerir el procediment, ja que el propietari per treure els ocupes ha d'anar necessàriament a la via judicial i aquesta via és molt lenta.

L'ocupació d'una finca genera en la pràctica una sensació d'indefensió per als ciutadans afectats per la lentitud de les resolucions judicials. Entren en joc tres drets constitucionals: el dret a la inviolabilitat del domicili, el dret a la propietat privada i el dret a un habitatge

digne. La Constitució regula aquests drets en diversos articles. L'article 18 estableix la inviolabilitat del domicili: ningú no hi pot entrar sense el consentiment del titular o sense resolució judicial, llevat del cas de delictes flagrants. L'article 33 regula el dret a la propietat privada i afegeix que aquest dret està condicionat per la seva funció social. L'article 47 disposa el dret a un habitatge digne i adequat.

Els particulars, per recuperar la possessió de la finca, han de fer ús de l'acció reivindicatòria de l'article 544-1 del Llibre cinquè del Codi Civil de Catalunya, relatiu als drets reals, que permet als propietaris no posseïdors obtenir la restitució del bé davant dels posseïdors no propietaris. Per tant, estan obligats a acudir a la via judicial, llevat que el desallotjament es faci en el moment d'entrada a la finca. La demanda judicial és necessària per aclarir si les persones que ocupen l'espai són o no els legítims ocupants. El procediment és llarg i costós.

La denúncia de l'ocupació com a conducta delictiva mitjançant la via penal és problemàtica ja que no sempre es tracta d'un delictes. Així, l'ocupació no és un tema de resolució senzilla. L'Estat de dret té els procediments i els sistemes de garanties jurídiques, que són les que s'han de seguir. Però els propietaris afectats que es dirigeixen a la Síndica de Greuges reclamen una acció més contundent per part dels poders públics.

L'Ajuntament sí que té competència per intervenir quan els ocupes causen molèsties de soroll als veïns o quan l'entrada en una finca degradada pot comportar problemes de seguretat per a les persones. També pot intervenir si s'hi fan activitats sense llicència, com és la venda d'alcohol, actuació que sovint fan els ocupes en la celebració de festes multitudinàries.

## 2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

### 2.1.2. Urbanisme

#### EL MARC NORMATIU

I. El dret del ciutadà en aquest àmbit està emmarcat per dos mandats constitucionals als poders públics. D'una banda, la declaració que la funció social de la propietat està delimitada per l'interès general (art. 33 CE), que inclou la possibilitat d'expropiació, i, de l'altra, el mandat als poders públics de promoure les condicions necessàries per tal de fer efectiu el dret a l'habitatge, regulant la utilització del sòl d'acord amb l'interès general i impedit-ne l'especulació. El mandat inclou el dret de la comunitat de participar en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques (art. 47 CE). Aquests mandats s'han de portar a terme mitjançant la funció urbanística. L'urbanisme és el conjunt de regles per a l'ordenació del territori. És una funció pública pel fet que es desenvolupa sota la tutela de l'Administració i en interès dels ciutadans. Això pot crear conflictes entre els interessos dels propietaris i l'Administració, que gestiona els interessos generals.

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

III. En el desenvolupament d'aquest marc jurídic, les peces normatives més importants són:

- Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl.
- Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya.
- Llei d'expropiació forçosa de 16 de novembre de 1954.
- Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català.
- Llei catalana 20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques.

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

#### LES QUEIXES

| Urbanisme              | Nombre de queixes |
|------------------------|-------------------|
| Planejament            | 24                |
| Infraestructures       | 6                 |
| Disciplina urbanística | 60                |
| <b>Total</b>           | <b>90</b>         |

En l'apartat d'urbanisme la Síndica de Greuges ha rebut 90 queixes.

En total s'han resolt 87 queixes (9 de l'any 2007 i 79 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 11 expedients.



### 2.1.2.1. PLANEJAMENT URBANÍSTIC

Les queixes rebudes sobre planejament tracten de la durada indefinida de les afectacions i de la gestió urbanística pel sistema d'expropiació. També s'ha rebut una queixa que demanava l'expropiació individualitzada en una finca en règim de propietat horitzontal.

En disciplina urbanística i llicències d'obres es formulen queixes per obres fetes sense llicència o per no ajustar-se les obres al permís municipal, per exemple, relacionades amb tancaments de terrasses o patis; per falta de resposta municipal a les denúncies dels ciutadans; per insuficiència d'intervenció municipal, i pel mal estat de conservació dels edificis. Algunes queixes referents a la degradació d'immobles les han presentat les mateixes persones que han estat sancionades per no haver executat l'ordre municipal d'arranjament de la finca o per propietaris que es queixen de la manca d'actuació municipal per exigir a la resta de propietaris que facin les obres de conservació dels seus pisos. Alguns d'aquests aspectes estan recollits en l'apartat d'habitatge.

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

##### EXPEDIENT NÚM. 773/08

---

La família d'un propietari d'un pis va presentar una queixa perquè el seu immoble estava afectat des de l'aprovació del Pla General Metropolità (PGM) de 1976. L'afectat té noranta-dos anys i està ingressat en una residència. Com que els familiars no poden fer front a la despesa econòmica del centre volen hipotecar el pis, però a causa de l'afectació el banc no els concedeix el crèdit.

En aquest cas la Síndica de Greuges va oferir assessorament a l'afectat i el va informar sobre la possibilitat de demanar l'expropiació per ministeri de la Llei.

#### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Alguns ciutadans, de vegades, fan obres sense tenir en compte les determinacions del planejament, les normes urbanístiques i la necessitat de concessió de llicència municipal. Aquestes obres comporten la reacció de l'Ajuntament amb la consegüent ordre de legalització, si les obres són legalitzables, o d'enderroc, si no ho són, i amb la corresponent sanció en cas d'incompliment.

Aquesta actuació s'empara en el que està previst en el planejament, instrument jurídic que ordena el territori i que estableix les previsions futures de la ciutat. L'article 92 del Text refós de la Llei d'urbanisme estableix la vigència indefinida del planejament urbanístic, tot i que és potestat dels poders públics la suspensió, modificació i revisió del planejament. La gestió urbanística és l'execució del planejament en un territori concret; el sistema d'execució es fa per reparcel·lació o per expropiació, i en aquest cas l'expropiació forçosa comporta una indemnització econòmica.

En algunes de les queixes rebudes aquest any els ciutadans manifesten que les seves propietats estan afectades des de l'aprovació del Pla General Metropolità de 1976 (PGM). La pro-

longació indefinida de l'execució de les previsions del PGM és motiu de queixa dels propietaris de finques afectades perquè consideren que la manca d'execució del planejament els perjudica. En els casos en què el ciutadà demana informació a l'Ajuntament respecte a la seva propietat, aquest informa de la data d'aprovació de l'afectació i de la finalitat d'interès públic o interès social que ha motivat l'expropiació. Quan el sistema d'actuació és per expropiació, la Direcció de Gestió Urbanística informa l'interessat si ha iniciat o no l'expedient d'expropiació i si l'expropiació està prevista en el programa d'actuació municipal vigent. Aquesta informació, tot i que és l'adequada, deixa el ciutadà insatisfet si no hi ha cap calendari previst de l'execució del planejament.

De tota manera, els propietaris que tenen afectades les seves propietats poden demanar l'aplicació de l'article 108 del Text refós que aprova la Llei d'urbanisme, referent a l'expropiació per ministeri de la Llei, una possibilitat que es podria aplicar en casos com el descrit en l'expedient núm. 773/08.

L'expropiació per ministeri de la Llei permet en determinats casos que l'afectat promogui el procediment d'expropiació si no ho fa l'Administració. La norma regula que “un cop transcorreguts cinc anys des de l'entrada en vigor del pla d'ordenació urbanística municipal, en cas que no disposi de programa d'actuació urbanística municipal o un cop exhaurit el termini establert pel programa o l'agenda, si no s'ha iniciat el procediment d'expropiació [...] les persones titulars dels béns poden advertir l'Administració competent de llur propòsit d'iniciar l'expedient d'apreuament. Si transcorre un any des de la formulació de l'advertiment i l'Administració no hi ha donat resposta, l'inici de l'expedient d'apreuament es produeix per ministeri de la Llei i, [...] si transcorreguts tres mesos i l'Administració no l'accepta, es poden dirigir al Jurat d'Expropiacions de Catalunya, la resolució del qual per fixar l'apreuament exhaureix la via administrativa”.

Moltes vegades la pretensió de la majoria dels afectats urbanístics no és impulsar l'expropiació, sinó treure l'afectació. Els interessos generals del planejament s'han de respectar, però això no impedeix estudiar les demandes d'expropiació en els casos en què no hi ha termini d'execució atenent l'interès del propietari i situacions concretes; si s'executa l'expropiació, l'Ajuntament també pot rendibilitzar temporalment l'ús d'aquell patrimoni per a altres finalitats, com l'habitatge social o altres serveis públics en funció de les característiques de la finca.

Altres queixes en l'àmbit de planejament fan referència a l'alçària o el volum de nous edificis. Sovint són queixes de ciutadans que consideren que no s'ajusten a l'entorn. L'aixecament de noves construccions pot alterar la visió del paisatge al qual s'estava habituat. Però en aquestes queixes, comprovada la legalitat de l'obra, s'ha de recordar que l'alçària dels edificis no la decideixen ni els promotors de les obres ni els propietaris dels immobles, sinó el planejament.

## RECOMANACIÓ

- Estudiar les demandes d'expropiació en els casos en què no hi ha termini d'execució del planejament urbanístic, tenint en compte les situacions concretes i l'interès general.

### 2.1.2.2. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENT NÚM. 60/08

---

Una comunitat de propietaris va presentar una queixa per manca d'eficàcia municipal per resoldre un problema d'insalubritat. Uns magatzems situats a la planta soterrani s'havien reconvertit en habitatges i com a conseqüència de les obres il·legals de la connexió dels desguassos de la planta soterrani a un pou de recollida d'aigües pluvials havien aparegut aigües fecals al pati comunitari.

En l'estudi de la queixa, la Síndica de Greuges va constatar que els propietaris del dos soterranis havien aconseguit la cèdula d'habitabilitat tot i que les Normes Urbanístiques del Pla General Metropolità de 1976 prohibeixen l'ús d'habitatge a la planta soterrani; a més, el soterrani figurava en el Cadastre com a magatzem. La inspecció municipal havia intervingut i els dos assabentats no emparaven ni les obres ni el canvi d'ús. L'Ajuntament havia dictat l'ordre de suspensió immediata de les obres i la restitució dels locals al seu estat anterior, ja que les obres no es podien legalitzar. Però, tot i això, set mesos després de la inspecció les obres s'havien finalitzat i els soterranis s'havien venut com a habitatges.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè tot i que inicialment l'Ajuntament va intervenir-hi no va ser prou eficaç per impedir que es fessin unes obres irregulars que, a més, van ser la causa d'una situació d'insalubritat a la finca.

---

##### EXPEDIENT NÚM. 112/08

---

Uns llogaters d'una finca en què el propietari majoritari és l'Ajuntament van presentar una queixa perquè l'Ajuntament no havia instal·lat l'ascensor projectat. La instal·lació de l'ascensor estava prevista en el projecte de rehabilitació de la finca de 1989, però, tot i que en aquell moment la totalitat de la finca era de propietat municipal, la rehabilitació no va comportar la instal·lació de l'ascensor. Temps després l'Ajuntament va vendre a particulars dos locals i un pis d'aquest immoble.

Per valorar la situació, es va visitar la finca, i es van mantenir reunions amb els veïns. Es va constatar que els veïns de la finca tenien més de vuitanta anys i alguns patien una discapacitat d'un 75 %, així com que l'escala era estreta i fosca i de difícil accés a la il·luminació. El Districte va encarregar un informe de viabilitat tècnica on consta que la col·locació de l'ascensor és possible malgrat la dificultat de complir amb les exigències d'accessibilitat. Tot i això, la regidoria corresponent va informar de la voluntat de col·locar l'ascensor, malgrat la complexitat tècnica i jurídica, i la falta de concreció pressupostària.

La Síndica de Greuges va resoldre estimar la queixa perquè el 1989, moment en què la totalitat de la finca era de propietat municipal, les obres d'accessibilitat estaven incloses en el projecte de rehabilitació de la casa i no es van fer. Així mateix, va demanar al Districte que durant el primer trimestre de 2009 s'informés de l'evolució i la tramitació de l'expedient per

posar l'ascensor, i de l'assignació pressupostària disponible. De la mateixa manera, va recomanar altres obres a l'escala per millorar la seguretat dels veïns.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Quan la legalitat urbanística s'ha vulnerat, la normativa de disciplina urbanística és l'instrument per adequar la realitat al planejament. En l'informe del 2006 la Síndica de Greuges ja va assenyalar la necessitat que l'Ajuntament intervingués de manera immediata davant de les actuacions contràries a l'interès general dels ciutadans, i que reforçés les mesures de control i de disciplina urbanística, en especial, fent ús de la de suspensió cautelar.

L'expedient núm. 60/08 comentat és una mostra de les conseqüències d'una manca d'actuació en aquest àmbit. Com que no es van aplicar mesures de suspensió cautelar, l'Ajuntament no va esgotar els mitjans que li atorga l'ordenament jurídic i la seva actuació no va tenir l'eficàcia necessària. Però, a més, això va provocar que en el moment de fer aquesta resolució s'hagués consolidat una situació en què una planta soterrani estava reconvertida en dos habitatges que no reunien els requisits mínims d'habitabilitat, on hi havia un problema de salubritat que podia comportar un perill per a la salut dels veïns i un problema social perquè la possible revocació de les cèdules d'habitabilitat per l'organisme competent podia comportar la pèrdua de l'ús dels habitatges als propietaris que l'havien adquirit. Alhora, els propietaris que havien denunciat el problema de salubritat havien estat els receptors del requeriment municipal perquè la mateixa comunitat fes les obres d'arranjament.

En aquest cas, s'ha de recordar que l'article 94 de l'Ordenança general del medi ambient urbà estableix que totes les edificacions i establiments del terme municipal han d'abocar les aigües residuals a alguna de les xarxes públiques, per mitjà de la corresponent connexió. L'article 113 regula que quan la cota del desguàs particular no permeti la connexió a la claveguera, per la força de la gravetat, el propietari de la finca ha de fer les obres d'elevació de les aigües residuals.

Pel que fa a la queixa núm. 112/08 sobre l'ascensor, cal fer referència a la Mesura de govern del Programa d'Ajuts per a la Instal·lació d'Ascensors a la Ciutat de Barcelona, aprovada el 27 de juny de 2008. Aquesta estableix que un dels objectius principals del Programa és el dret a l'accessibilitat (tot i que va dirigida als edificis amb possibilitat d'instal·lació que no comportin modificacions importants o que afectin elements privatis). Per tant, en un edifici que en gran part és de propietat municipal, és pertinent instal·lar-hi l'ascensor.

En totes les queixes explicades anteriorment, o en els expedients núm. 566/08 i 579/08 descrits en l'apartat de rehabilitació de finques, es donen situacions de riscos per a la salut de les persones. En aquest cas per manipular aigua destinada al consum humà, i en d'altres per l'acumulació d'aigües fecals o per la manca d'ascensor en una finca on la majoria dels veïns són persones grans i amb mobilitat reduïda. Eradicar aquestes situacions hauria de ser una prioritat municipal per prevenir que hi hagi persones que visquin en condicions d'insalubritat com les descrites.

Els articles 43 i 47 de la Constitució, l'article 27 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, el preàmbul de la Llei de protecció de la salut, l'article 103 de la Carta Municipal, i la Transfe-

rència 14 de competències als districtes en matèria de salut pública, regulen el dret a la protecció de la salut, el dret a un habitatge digne i adequat i la prohibició de l'especulació, el dret de les persones a viure en un medi sostenible i respectuós amb la salut i amb la protecció de la contaminació. Així mateix, l'Ajuntament té competència en el control sanitari d'edificis i d'habitatges i en la potestat inspectora i sancionadora.

Per això, atesa l'existència d'habitatges, generalment antics, en els quals les instal·lacions de proveïment d'aigua de consum humà i les d'evacuació d'aigües residuals o de recollida i canalització de les aigües pluvials presenten deficiències greus que posen en perill la salut dels seus ocupants, cal que l'Ajuntament prioritzi amb un èmfasi especial el disseny i l'execució de programes efectius per minimitzar els riscos per a la salut pública generats per aquests dèficits.

La major part dels habitatges amb aquests problemes es localitzen en zones antigues de diversos barris de la ciutat, i afecten persones i famílies amb pocs recursos econòmics.

## RECOMANACIÓ

- Recollir i valorar conjuntament, en la inspecció i en els passos posteriors del procediment tecnicoadministratiu, tots els aspectes concurrents, especialment els que determinen la salubritat o la seguretat de les persones, quan en unes obres o en un habitatge es detecti un incompliment o una deficiència.

### 2.1.2.3. REHABILITACIÓ DE FINQUES

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENTS NÚM. 566/08 I NÚM. 579/08

---

El propietari d'un pis, d'una finca en règim de propietat horitzontal, va presentar una queixa en què manifestava la manca d'intervenció municipal per obligar la comunitat de propietaris a mantenir l'immoble en bon estat de conservació. Dies després, la propietària d'un pis de la finca contigua es va afegir a la queixa ja que la degradació de la primera finca comportava problemes a la segona. La primera finca estava en mal estat de conservació: l'immoble estava apuntalat i hi havia una lona instal·lada a la façana per evitar possibles despreniments, alguns pisos no reunien els requisits mínims d'habitabilitat i hi viuen famílies amb nens petits (cau aigua des del sostre, part de la instal·lació elèctrica està inutilitzada i falta ventilació). A més, alguns veïns havien manipulat els dipòsits de l'aigua posant-t'hi tubs de goma i garrafes per manllevar l'aigua, ja que l'aigua que arribava als seus dipòsits era insuficient.

El primer propietari ja havia presentat una queixa a aquesta Sindicatura per un problema idèntic l'any 2006. La Síndica de Greuges va estimar la queixa i va resoldre declarar que el ciutadà havia sofert un perjudici provocat per l'incompliment en la conservació de la finca. Així mateix, va demanar al Districte que intervingués amb el màxim rigor per donar compliment al deure de conservació i que informés aquesta Sindicatura de l'evolució de l'expedient.

En aquest darrer cas, l'Ajuntament va informar la Síndica de Greuges que entre el 27 de març de 2006 i el 18 de novembre de 2008 s'havien fet les actuacions següents: tres inspeccions a la finca, requeriments a la comunitat de propietaris perquè fes les obres d'arranjament i la imposició de multes coercitives per l'incompliment de l'ordre municipal. Així mateix, va informar que la comunitat havia demanat a l'Ajuntament un retard en la imposició de la multa atès que estaven preparant un projecte d'obres per treure els dipòsits d'aigua i a més tenien problemes econòmics. L'Ajuntament, en comprovar que la comunitat no havia tramitat cap permís referent a les filtracions d'aigua, i com que aquestes perjudicaven la paret mitjanera de la finca contigua, perquè es produïen filtracions a la paret de l'escala, va imposar a la comunitat responsable dels danys una multa coercitiva de 601,01 euros per no haver fet les obres pertinents. D'altra banda, hi ha un assabentat d'obres del 15 d'abril de 2008 per a obres en zones comunitàries que no afectin l'estructura, la façana o el terrat, però el Districte no ens ha especificat de quines obres es tracten.

La queixa es va estimar perquè, tot i que l'Ajuntament hi ha intervingut, el Districte no ha actuat amb prou eficàcia per solucionar el problema. La Síndica de Greuges va recordar al Districte que les responsabilitats i accions de protecció de la salut referents a l'aigua de consum humà en els habitatges i locals són responsabilitat municipal, i va demanar al Districte que esgoti tots els mecanismes d'execució forçosa que l'ordenament jurídic possibilita, atès que els problemes són importants i comporten un risc per a la salut, com també per a la seguretat dels veïns. La Síndica de Greuges seguirà fent un seguiment de la intervenció municipal en els problemes d'aquest immoble.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Dins de les possibilitats de gaudir d'un habitatge digne, la rehabilitació de les finques és també un aspecte fonamental. Rehabilitar és millorar les condicions d'habitabilitat i mantenir les finques en bon estat de conservació. La rehabilitació és una mesura imprescindible per impedir la degradació del parc d'habitatges i mantenir un bon nivell de vida de la població en general.

L'article 189.1 del Decret que aprova la Llei d'urbanisme regula que els propietaris de tota classe de construccions han de complir amb el deure de conservació i rehabilitació de les condicions objectives d'habitabilitat. L'apartat 2 ordena que el cost derivat dels deures l'han de sufragar els propietaris o l'Administració a càrrec d'aquells deures. L'apartat 3 obliga els ajuntaments a dictar les ordres d'execució necessàries, i de la mateixa manera l'incompliment pot comportar, fins i tot, mesures d'execució forçosa.

La rehabilitació d'edificis i habitatges, d'una banda, és objecte d'una normativa molt extensa, i, d'altra banda, són competents en aquesta matèria diverses administracions: l'estatal, l'autonòmica i la local. Cada Administració ha generat la normativa que li és pròpia i, per tant, cal tenir-la en compte a l'hora de demanar o concedir els ajuts. De tota manera, l'Ajuntament ha creat el sistema de finestra única per facilitar la tasca als sol·licitants.

Dins de les seves competències, l'Ajuntament de Barcelona compta amb una línia d'ajuts econòmics per rehabilitar edificis, que gestiona l'Institut Municipal del Paisatge Urbà, i que és coneguda amb l'eslògan "Barcelona posa't guapa", amb percentatges que varien segons



el tipus de rehabilitació. El programa per a la instal·lació d'ascensors que s'ha endegat recentment, n'és un exemple.

En referència als expedients núm. 566/08 i 579/08 que es comenten, relatius a la degradació de les finques, la comunitat de propietaris o els propietaris d'una finca vertical poden demanar ajuts per a la instal·lació de l'aigua directa de xarxa. L'ajut pot arribar fins al 25 % per instal·lar l'aigua corrent des de la façana de la finca fins a la clau de pas de cada habitatge. Aquests propietaris també poden demanar altres ajuts per a l'arranjament del terrats, les façanes, les escales, l'adaptació dels pisos als requisits mínims d'habitabilitat i d'accessibilitat, instal·lacions comunes de gas i electricitat, etc. Les persones que vulguin demanar ajuts per a la rehabilitació poden dirigir-se a les oficines d'habitatge que hi ha als districtes i a l'Institut Municipal del Paisatge Urbà.

Malgrat aquestes línies d'ajuts, hi ha una gran franja de la població que per la seva situació de llogaters queden al marge dels ajuts referents a les instal·lacions de l'aigua corrent, d'ascensors i d'altres, si el propietari no hi té cap interès.

Per exemple, tot i que fa dècades que no es construeixen edificis amb aigua de dipòsit, encara són moltes les finques que no s'han adaptat a l'aigua corrent perquè els propietaris han considerat que no els convenia o no els era possible afrontar la despesa amb les rendes que obtenen dels immobles, ni els llogaters poden assumir-la econòmicament. Per això, caldria convertir en una prioritat l'eliminació definitiva del servei d'aigua a través de dipòsit a la ciutat de Barcelona. Com es posa de relleu en casos com els descrits, seria necessari intensificar la promoció d'aquest tipus de millores que garanteixen sobretot un accés en condicions a serveis bàsics com l'aigua corrent.

La campanya “Barcelona, posa't guapa” ja inclou en les línies de subvenció ajuts per a l'eliminació dels antics dipòsits d'aigua. Però cal anar més enllà en un aspecte que compromet la salut. En aquest sentit, és indispensable que els districtes —que són l'autoritat sanitària en aquest àmbit— actuïn decididament i comptin amb el suport dels serveis centrals i amb el de l'Agència de Salut Pública, com ja es fa en altres àmbits d'intervenció.

## RECOMANACIONS

- Divulgar informació sobre la possibilitat d'obtenir ajuts per a la rehabilitació, sens perjudici de l'execució de l'ordre municipal, en el moment en què s'exigeix a un propietari que faci obres de conservació.
- Prioritzar l'eliminació definitiva del servei d'aigua a través de dipòsit a la ciutat de Barcelona.

### 2.1.2.4. APARTAMENTS TURÍSTICS

Un dels temes recurrents de queixes, especialment durant els darrers tres anys, ha estat el dels apartaments turístics. La utilització d'habitatges situats en escales de veïns com a allotjament per a turistes o visitants és motiu de queixa pels sorolls a altes hores de la



matinada, baralles, desperfectes als espais comuns de l'edifici o a l'ascensor i incomoditats de tots tipus.

En un primer moment, la majoria de les queixes provenien del Districte de Ciutat Vella però ara ja se'n reben d'altres districtes. En moltes ocasions les persones que havien presentat la queixa consideraven que les gestions amb l'Ajuntament no havien servit per resoldre els problemes ocasionats i que aquests problemes cada vegada anaven a pitjor.

## EL MARC NORMATIU

Les activitats turístiques són competència de la Generalitat de Catalunya, que les regula en la Llei 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya. Prèviament, ja s'havien regulat els apartaments turístics mitjançant el Decret 163/1998, de 8 de juliol. Així, les empreses explotadores d'apartaments turístics han d'estar inscrites en la Direcció General de Turisme de la Generalitat de Catalunya. L'esmentada Llei 13/2002 també defineix les competències municipals sobre turisme que, entre d'altres, inclou l'atribució de l'atorgament de les autoritzacions, les llicències i els permisos, així com la funció inspectora sobre les activitats turístiques que es duguin a terme dins llur terme municipal i l'exercici de la potestat sancionadora.

L'entrada en vigor de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, va significar un punt d'inflexió en el tema normatiu, ja que en l'article 3.l) defineix de forma clara el concepte de l'ús turístic dels habitatges. S'estableix la necessitat de disposar de la llicència municipal preceptiva per destinar un habitatge a ús turístic i de les autoritzacions exigibles.

Com queda reflectit en les queixes, un aspecte important de l'ús dels habitatges com a apartaments són les molèsties que poden originar a la resta d'habitants de l'edifici. En aquest sentit, el Llibre cinquè del Codi Civil de Catalunya (Llei 5/2006, de 10 de maig), relatiu als drets reals, ofereix un instrument poc conegut pels propietaris. Els propietaris poden establir en els estatuts de la comunitat de veïns normes sobre l'aprofitament dels béns privatis i els béns comuns, així com les limitacions d'aquest ús. Segons aquesta llei, els propietaris i els ocupants dels elements privatis no hi poden fer activitats que els estatus o la normativa urbanística i d'usos del sector on hi ha l'edifici excloguin o prohibeixin de manera expressa. Cal recordar que aquesta normativa és aplicable a tots els règims de la propietat horitzontal, fins i tot als constituïts abans de l'entrada en vigor de la Llei 5/2006, i les seves normes s'apliquen amb preferència a les normes de comunitat o els estatuts que les regien.

## COMPETÈNCIES MUNICIPALS

En revisar les competències municipals, cal insistir en el fet que abans de la promulgació de la Llei 18/2007 la situació d'aquest tipus d'allotjament no estava específicament regulada en la normativa municipal sobre activitats. Però vistes les competències que la Llei li atorga, l'Ajuntament pot exercir la seva potestat normativa mitjançant diversos instruments jurídics per tal de regular aquesta activitat.

La Llei de l'habitatge posa les bases per a la intervenció municipal. Estableix que les administracions competents han d'impulsar polítiques orientades a evitar la utilització il·legal

d'habitatges per a ús turístic. En aquest sentit, cal esperar que ben aviat es disposi d'un decret que desenvolupi l'apartat d'aquesta llei que fa referència als apartaments turístics. Mentrestant, en el Districte de Ciutat Vella el Pla d'Usos aprovat l'any 2005 va regular en part el tema dels habitatges turístics, suspent la possibilitat d'obrir-ne de nous i establint la necessitat de disposar de llicència de canvi d'ús per als que fossin gestionats per persones (físiques o jurídiques) degudament inscrites en el Registre de la Generalitat de Catalunya. Aquestes sol·licituds estan en tràmit.

L'entrada en vigor de la Llei de l'habitatge va originar que el Plenari del Consell Municipal del 18 d'abril de 2008 aprovés una mesura de govern en què es regula l'ús turístic dels habitatges fins que es pugui arbitrar la normativa adequada, tant pel que fa al marc normatiu de la Llei com pel que fa a l'exercici de les competències pròpies de l'Ajuntament en els aspectes d'activitat, llicències, inspecció i d'altres. A partir del desenvolupament reglamentari de la figura dels habitatges d'ús turístic, l'Ajuntament establirà una regulació municipal específica.

També s'ha acordat la modificació de l'annex III de l'OMAIIA, segons publica el BOP del 4 de novembre de 2008, que inclou entre les activitats la d'apartaments turístics. L'Acord indicat estableix un conjunt d'actuacions específiques com les següents:

- Tots els habitatges d'ús turístic inscrits en el Registre d'empreses i apartaments turístics en la data de l'acord podran continuar operant a la ciutat de Barcelona (excepte a Ciutat Vella, que manté allò establert en el Pla d'Usos vigent) fins que es produeixi el desenvolupament normatiu corresponent.
- Per posar en funcionament una nova activitat d'habitatge d'ús turístic, caldrà disposar d'una llicència provisional per a l'obtenció de la qual serà condició indispensable comptar amb la cèdula d'habilitat i garantir la comunicació de l'activitat als veïns.
- Així mateix, s'articula un sistema sancionador contra l'operador i/o propietari dels apartaments que funcionin sense llicència (fins a un import màxim de 30.050 euros) o contra els operadors, usuaris i propietaris que generin molèsties (per un import que pot anar des dels 1.800 euros fins als 15.000 euros).

També des de l'Ajuntament es preveu donar suport i assessorament a les comunitats de veïns mitjançant les oficines de l'habitatge, tant pel que fa a les iniciatives de denúncies com per donar informació legal sobre diferents aspectes d'aquesta activitat.

Aquests canvis provisionals en la normativa municipal són un pas en la regulació d'aquesta activitat i en permeten el control, tal com s'ha demanat en altres informes de la Síndica de Greuges, però segueix sent una activitat que pot realitzar-se en edificis d'habitatges, amb els problemes que genera compatibilitzar el dos usos. No obstant això, l'aplicació rigorosa de la normativa pot ajudar a minimitzar les molèsties als veïns.

El problema que persisteix és que en aquest moment és relativament senzill obtenir, en règim de comunicat, una llicència d'activitat, excepte a Ciutat Vella, que, com s'ha dit, disposa d'un pla d'usos específic. Igualment, també s'haurien de valorar els beneficis de l'extensió d'aquest ús turístic dels habitatges davant de l'oferta insuficient de pisos i el consegüent augment de preus dels habitatges en règim de lloguer a la ciutat.

## 2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

### 2.1.3. Medi ambient

#### EL MARC NORMATIU

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

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

Totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis. També tenen dret a gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat, i tenen el deure de fer-ne un ús responsable i evitar-ne el malbaratament.

Totes les persones tenen dret a la protecció davant de les diferents formes de contaminació, d'acord amb els estàndards i els nivells que determinen les lleis. També tenen el deure de col·laborar en la conservació del patrimoni natural i en les actuacions que tendeixin a eliminar les diferents formes de contaminació, amb l'objectiu de mantenir-lo i conservar-lo per a les generacions futures.

Totes les persones tenen dret a accedir a la informació mediambiental de què disposen els poders públics. El dret d'informació només pot ser limitat per motius d'ordre públic justificats, en els termes que estableixen les lleis.

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

A) De Les Corts Generals:

- Llei 22/1983, de protecció de l'ambient atmosfèric.
- Llei 26/2007, de responsabilitat mediambiental.
- Llei 32/2003, general de telecomunicacions.
- Llei 34/2007, sobre la qualitat de l'aire i la protecció de l'atmosfera.
- Llei 37/2003, de 18 de novembre, del soroll.
- Llei 16/2002, de prevenció de la contaminació.
- Llei 31/2003, de conservació de la fauna en captivitat.
- Llei 9/2006, d'avaluació d'efectes en el medi ambient.
- Llei 32/2007, de cura, explotació i sacrifici dels animals.
- Llei 42/2007, del patrimoni natural i de la biodiversitat.
- B) Del Parlament de Catalunya:
- Llei 3/1998 d'intervenció integral de l'administració ambiental.
- Llei 16/2002, de protecció contra la contaminació acústica.
- Lleis 6/1993, 15/2003, 8/2008 i 9/2008, de residus.
- Llei 6/2001, d'ordenació de l'enllumenat nocturn.
- Decret legislatiu 2/2008, del Text refós de la Llei de protecció dels animals.

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

## LES QUEIXES

| Medi Ambient           | Nombre de queixes |
|------------------------|-------------------|
| Contaminació sonora    | 69                |
| Contaminació lluminosa | 8                 |
| Animals                | 17                |
| Neteja                 | 16                |
| Aigües i sanejament    | 7                 |
| <b>Total</b>           | <b>117</b>        |

En l'apartat de medi ambient la Síndica de Greuges ha rebut 117 queixes.

En total s'han resolt 116 queixes (2 de l'any 2006, 13 de l'any 2007 i 101 de l'any 2008 ). Queden pendents de resoldre 16 expedients.

### 2.1.3.1. CONTAMINACIÓ SONORA

Les queixes sobre contaminació sonora provenen en gran part dels veïns afectats per les molèsties dels aparells d'aire condicionat. Un altre gran grup de queixes són les derivades del soroll que generen els establiments comercials o les relacionades amb les molèsties que originen els veïns o les que tenen a veure amb la recollida de residus. Altres queixes són sobre el soroll dels hostals i els apartaments turístics ubicats en immobles d'habitatges, el soroll dels helicòpters o les obres al carrer, les operacions de càrrega i descàrrega, les ambulàncies, les motos o bé la contaminació sonora generada en equipaments municipals.

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENT NÚM. 414/08

---

Un ciutadà, en representació del col·lectiu de veïns afectats, va presentar una queixa per les molèsties que generava la maquinària instal·lada en una clínica privada. Els veïns de l'entorn havien denunciat els perjudicis inicials el mes de juliol de 2004. Al cap de gairebé quatre anys, davant la constància que les molèsties s'incrementaven en comptes de reduir-se i que la informació municipal sobre el control exercit era molt escassa, es van adreçar a la Síndica de Greuges.

De l'estudi de l'informe municipal se'n desprenia que tant les instal·lacions de climatització ubicades al terrat d'un nou edifici de la clínica que encara estava en fase de construcció i amb la llicència prorrogada, com el sistema de ventilació ubicat al pati d'illa, sobrepassaven el nivell sonor admissible d'acord amb la normativa vigent. Així mateix, el funcionament d'un grup electrogen intensificava encara més el soroll. La primera resposta municipal que va obtenir la Síndica de Greuges esmentava algunes irregularitats i explicava que s'havia obtingut el compromís del titular de la clínica de corregir-les en un període d'entre un i tres mesos. La intensitat de les molèsties, el seu agreujament amb el pas del temps, i la caducitat del període acordat per fer les adaptacions a la normativa van motivar que la Síndica de Greuges sol·licités una ampliació de la informació i que demanés, també, una exigència més enèrgica envers la clínica.

Arran de la intervenció de la Síndica de Greuges i de les pressions dels veïns, el districte afectat va dictar una ordre de precintament del generador, la suspensió de la llicència municipal i, consegüentment, l'obligada retirada de les màquines instal·lades. La llicència havia de quedar suspesa fins que quedés acreditat en un nou projecte la garantia del compliment dels valors sonors. A més, tot i que els aparells de climatització anteriorment instal·lats s'havien protegit amb pantalles, es va exigir una millor insonorització perquè encara superaven els nivells sonors admissibles.

En la decisió la Síndica de Greuges va considerar que l'exigència municipal no havia estat prou ferma i constant des que es van detectar les primeres infraccions, tot i reconèixer que durant els darrers mesos el Districte estava intervenint rigorosament i que s'estava aplicant la normativa per vetllar pel descans dels veïns.

---

#### EXPEDIENT NÚM. 24/08

---

Un ciutadà va presentar una queixa pel soroll procedent de l'activitat d'un restaurant.

La informació del Districte facilitada a la Síndica de Greuges exposava que el restaurant tenia llicència d'activitat i d'obertura i que el titular del restaurant era conscient de les molèsties que generaven els clients per l'elevat nombre de persones que hi havia habitualment a la terrassa, per la gent que s'esperava al carrer fins a obtenir taula i pels estacionaments en doble fila dels vehicles dels clients. Per això, el responsable vetllava per mantenir un mínim d'ordre a l'entorn de l'establiment i complia rigorosament l'horari establert.

En aquest cas la Síndica de Greuges va sol·licitar al Districte que s'intensifiquessin les tasques de vigilància de la Guàrdia Urbana, bàsicament pel que fa als estacionaments en doble fila i pel que fa al control del compliment de la normativa en relació amb la responsabilitat del titular en el manteniment de l'ordre.

Posteriorment, la persona afectada va reiterar la seva queixa perquè considerava que no s'havia solucionat el problema. Segons aquesta persona, una trucada d'un agent de la Guàrdia Urbana la va informar que les prioritats establertes per als serveis nocturns impedeixen atendre aquest tipus de molèsties. La Síndica de Greuges va fer una segona supervisió i va concloure que encara que les molèsties es poguessin considerar d'escassa gravetat, el Districte no havia acreditat que la Guàrdia Urbana hagués exercit cap control, ni tan sols esporàdic, per millorar la situació.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Les fonts sonores que generen el soroll són diverses i l'Ajuntament és responsable de vetllar pel confort acústic a què tenen dret els ciutadans. En l'informe de l'any 2007 la Síndica de Greuges ja esmentava que estava en curs la proposta de modificació de l'Ordenança general de medi ambient urbà (OGMAU) en relació amb la contaminació acústica. Aquest any, diversos assessors de l'oficina de la Síndica de Greuges han participat en els treballs dels grups tècnics de revisió de l'apartat sobre el soroll de l'Ordenança. En el moment de tancar aquest informe, la proposta de text està en procés de debat i diàleg entre els diferents agents ciutadans i està previst que s'aprovi la modificació a principis de l'any 2009. Els responsables municipals anuncien que el pla d'acció vol ser exigent, operatiu i fàcilment aplicable amb l'objectiu de fer front globalment a la contaminació acústica.

La proposta de modificació de l'Ordenança expressa clarament les mesures cautelars i provisionals urgents que es poden dur a terme davant de les faltes i els incompliments reiterats dels requeriments municipals. L'objectiu és assegurar l'eficàcia de la intervenció i agilitar el procés, que resulta excessivament llarg per la via ordinària. Precisament, en l'informe de l'any passat la Síndica de Greuges ja recomanava la revisió dels recursos humans i dels cir-

cuits administratius dels districtes destinats al control de la contaminació acústica per poder actuar amb més eficàcia i rapidesa en el control del soroll. Ara, amb les modificacions previstes, és evident que si s'augmenta l'exigència també caldrà augmentar el control i el rigor en l'acció municipal. Si el nombre d'incompliments sobrepasa el control que l'Ajuntament pot assumir amb els mitjans de què disposa i l'organització amb què s'ha dotat, l'enduriment de la norma no tindrà eficàcia.

Aquest tema ja ha estat a bastament abordat en els darrers informes de la Síndica de Greuges. Per això, cal insistir en la necessitat que les normes que s'aprovin siguin clares, operatives, fàcilment aplicables i que tendeixin a la millora del benestar dels ciutadans.

## APARELLS D'AIRE CONDICIONAT

En l'àmbit de la contaminació sonora es torna a fer evident que només amb l'existència d'unes normes no se soluciona el problema. Això és més clar en els sorolls dels aparells d'aire condicionat, un tema que reiteradament és motiu de queixa. L'expedient relatat (núm. 414/08) posa de manifest que a més de la norma hi ha d'haver un control eficaç, tant en la llicència municipal —que en aquest cas no s'hauria hagut de concedir—, com en el control inicial, que és un tràmit obligatori en què una unitat ambiental de control certifica que la instal·lació compleix amb els requisits establerts. Aquesta verificació és una mesura preventiva que ha d'ajudar a evitar que funcionin instal·lacions inadequades que superen els valors guia establerts.

Per això, caldrà veure com es produeix l'aplicació de la proposta de modificació de l'Ordenança general del medi ambient urbà en l'àmbit de la contaminació sonora que afecta els aires condicionats. És evident que, junt amb el canvi de la normativa, caldrà que l'autoritat municipal garanteixi que els processos de control s'agiliten per evitar que els ciutadans afectats per les molèsties que originen els aparells hagin de patir-les durant llargs períodes de temps.

Sobre els canvis normatius previstos que afecten els aparells d'aire condicionat, la nova proposta estableix clarament els nivells sonors màxims d'immissió. Es pretén que la norma sigui més precisa i objectiva, a més d'adaptar-se a la normativa de rang superior: la Llei 16/2002, de protecció de la contaminació acústica; la Directiva 2002/49 CE, sobre avaluació i gestió del soroll ambiental; la Llei 37/2003, estatal del soroll, i els reials decrets 1513/2005 i 1367/2007. Valorant la proliferació que fins ara hi ha hagut d'instal·lacions incorrectes d'aparells d'aire condicionat, es pot dir que el seu compliment serà més gran i més fàcil si el ciutadà coneix les seves obligacions, i si coneix, també, els efectes que tindran els seus incompliments.

Actualment, en el cas dels aparells d'aire condicionat domèstic instal·lats a les finques ja construïdes —no a les noves—, resulta extremadament complex conèixer en quin lloc estan correctament instal·lats per la diversitat de la normativa vigent.

La nova proposta, en el moment de tancar aquest informe, expressa que els aparells d'aire condicionat s'hauran d'instal·lar d'acord amb el que estableixen els articles 40 i 76 de l'Ordenança dels usos del paisatge urbà. Aquests articles regulen, d'una banda, que la instal·lació d'aquests aparells a les façanes dels edificis està condicionada a la presentació d'un projecte d'integració global en la composició arquitectònica de l'edifici, que haurà de ser



aprovat mitjançant llicència; de l'altra, que es podran instal·lar als terrats dels edificis sempre que no siguin visibles des dels espais públics immediats. Aquestes limitacions, vigents des de l'aprovació de l'Ordenança l'any 1999, han estat vulnerades reiteradament al llarg de tots aquests anys. Si en el futur es volen fer complir, caldrà que l'Ajuntament implanti adequadament els dispositius necessaris per poder fer-ne el control.

D'altra banda, l'article 57.2 de l'Ordenança general del medi ambient urbà vigent feia referència a les condicions per instal·lar els aparells als patis i exigia l'acceptació de les comunitats de propietaris afectades. Però des de l'any 2007 una sentència judicial del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va anul·lar aquest article, per entendre que aquesta és una qüestió d'àmbit civil sobre la qual l'Ordenança municipal no podia interferir-hi. Això ha provocat que no hi hagi una normativa clara sobre la ubicació correcta dels aparells als patis.

En la nova regulació dels aparells d'aire condicionat també està previst que s'hagi de comunicar obligatòriament la instal·lació a l'Ajuntament. Aquest últim requeriment no és cap novetat ja que l'ordenança actual també estableix la necessitat de comunicar la instal·lació de l'aparell o bé de sol·licitar la llicència corresponent en funció de la capacitat que tingui. En la pràctica en la instal·lació dels aparells domèstics mai no es fa aquesta comunicació, un exemple més de l'incompliment actual de la normativa municipal. Perquè la nova normativa permeti un control real sobre les instal·lacions, també s'haurà de preveure que hi hagi els mecanismes suficients per garantir que les comunicacions rebudes són estudiades i valorades individualment per assegurar que siguin correctes.

Cal destacar que la nova normativa recull la proposta feta per la Síndica de Greuges en l'informe de l'any 2006 de responsabilitzar els instal·ladors de les ubicacions incorrectes. Aquesta responsabilitat quedarà reflectida en l'informe de la llicència de comunicació. Seria convenient també que, a més dels instal·ladors, els establiments comercials de venda d'aparells assessoressin adequadament els clients sobre els requisits legals d'instal·lació.

## ESTABLIMENTS COMERCIALS

Algunes de les queixes rebudes sobre les molèsties que generen els establiments comercials es refereixen al soroll de la maquinària d'aquestes activitats. Malgrat que els locals hagin obtingut el certificat del control inicial, hi ha activitats que resulten molestes.

En aquests casos, quan es tracta de la maquinària o d'elements de les instal·lacions es poden posar en funcionament els mecanismes administratius previstos com l'ordre de condicionament, el control del seu compliment o la possibilitat d'iniciar un expedient sancionador, entre d'altres. Però hi ha un altre tipus de molèsties en què els sonòmetres –tot i que són els instruments de mesura objectius més fiables– resulten de més difícil aplicació. Es tracta del soroll provocat a l'interior dels bars i restaurants i als vetlladors que hi ha a l'espai públic. Les queixes sobre aquest tema són dels veïns que en pateixen les molèsties i que tenen no tenen constància que el problema estigui en vies de resolució.

L'expedient relatat és una mostra de les dificultats que té l'Administració per vetllar pel dret al descans dels veïns. L'Ordenança de les activitats dels establiments de concurrència pública de Barcelona estableix les condicions específiques que han de complir els seus titu-



lars. Concretament l'article 29 diu que els responsables dels locals han de vetllar perquè a la sortida dels establiments de concurrència pública no es produeixin conductes incíviques ni sorolls. Però quan es reiteren les queixes dels veïns, a més del compromís dels titulars de respectar la normativa, és necessari exercir un control més gran i més implicació de la Guàrdia Urbana. I, per això, cal disposar dels recursos perquè la Guàrdia Urbana o la inspecció municipal pugui donar continuïtat als expedients iniciats i comprovar els fets denunciats.

Pel que fa a les terrasses al carrer, arran de l'estudi d'algunes queixes per soroll, s'ha comprovat la disparitat d'horaris entre els diferents districtes, fet que afegeix complexitat a l'assumpte. Per això, excepte en espais realment singulars, seria convenient la unificació dels horaris dels vetlladors. D'aquesta manera no hi hauria un tracte diferenciats als titulars dels establiments en funció del districte on estiguin ubicats, ja que, fins i tot en alguns carrers, l'horari pot canviar d'una vorera a l'altra.

### ACTIVITATS VINCULADES A L'ADMINISTRACIÓ

En l'àmbit del control acústic és obvi que els equipaments municipals han de ser un exemple de bones pràctiques. L'Ajuntament ha de ser el primer a garantir que als edificis propis s'exigeixi el compliment de la norma.

Per això és rellevant la queixa d'un ciutadana (expedient núm. 58/08) sobre les molèsties generades per un casal de joves del barri situat a l'immoble adjacent al seu domicili. El Districte va reconèixer que el casal no estava degudament insonoritzat i que els resultats dels mesuraments sonomètrics realitzats superaven els límits admissibles. Els responsables municipals van informar que estava prevista una nova ubicació per al casal però que el trasllat no es faria efectiu en aquesta legislatura.

A causa de la insatisfacció dels afectats davant de les explicacions municipals i de la sol·licitud expressa del Districte, la Síndica de Greuges va aportar la seva mediació en les reunions que feien les parts afectades. Els veïns havien percebut la millora en les celebracions d'actes al carrer, ja que per exigència municipal s'havia restringit el nombre d'actes, però consideraven que l'Ajuntament no havia actuat amb prou rigor i autoritat pel que fa a les activitats que es desenvolupen en l'equipament. El Districte va fer constar el seu compromís d'ampliar el control exercit perquè s'eliminessin les activitats molestes i s'implantessin uns horaris adequats que fessin compatible el funcionament del casal amb el dret al descans dels veïns. En aquest cas es va constatar que el Districte estava intervenint per resoldre el problema, qüestió que possiblement no havia estat abordada de manera adequada fins al darrer any. Per això la Síndica de Greuges va recomanar que es fes un seguiment acurat de l'activitat del casal i del compliment de les mesures acordades fins al seu trasllat definitiu.

### AMBULÀNCIES

L'any 2008 la Síndica de Greuges ha rebut tres queixes d'uns ciutadans sobre les molèsties que ocasionaven, especialment durant la nit, les ambulàncies que circulaven amb l'avisador acústic emetent a uns nivells que consideraven excessius, i que els impedièren descansar. En tots els casos els habitatges estaven situats en vies d'accés freqüent a centres sanitaris amb serveis d'urgències.

La Síndica de Greuges va iniciar l'estudi d'aquest problema sol·licitant informació a l'Àrea de Medi Ambient de l'Ajuntament de Barcelona i al Sistema d'Emergències Mèdiques (SEM), com a principal operador al terme municipal. De les primeres reunions realitzades i de l'anàlisi de la documentació se'n desprèn que es tracta d'un tema complex i que no pot ser solucionat únicament per l'Ajuntament.

Existeixen normes que limiten les emissions sonores de les sirenes de les ambulàncies i dels altres vehicles d'emergències i en la seva elaboració i aplicació intervenen diferents entitats públiques i privades. Però, finalment, el conductor del vehicle d'emergència és el responsable d'arribar al centre hospitalari al més aviat possible quan trasllada un malalt o un accidentat que requereix atenció hospitalària urgent, alhora que té la responsabilitat de decidir en cada moment la velocitat del vehicle, l'ús de l'avisador acústic o d'altres accions que poden contravenir la normativa que regula la circulació dels vehicles en general.

El SEM va dur a terme una auditoria que va detectar que una part de les sirenes emetien amb uns nivells excessius i, en conseqüència, totes han estat ajustades als nivells adequats. Actualment s'està estudiant també si hi ha casos en què els vehicles porten activada la sirena en trasllats no urgents o a la zona de proximitat a l'Hospital Clínic, que, segons el conveni signat en el seu moment per l'Ajuntament i els principals operadors d'ambulàncies, hauria d'estar exempta de senyals acústics.

La Síndica de Greuges considera que l'Ajuntament ha realitzat durant el 2008 accions que evidencien el seu interès a objectivar el problema, com és ara l'estudi de l'impacte acústic del trànsit d'ambulàncies a les rodalies de l'Hospital Clínic, i a estimular les solucions que han d'implantar els diferents agents, com per exemple la participació activa en la formació dels conductors de les ambulàncies i la promoció d'estudis de nous dispositius avisadors. És d'esperar que l'any 2009 millori aquest aspecte amb l'entrada en vigor del nou apartat de l'Ordenança general del medi ambient urbà, que regula el soroll, i amb els resultats de l'estudi i les propostes de reordenació dels espais destinats a l'estacionament de les ambulàncies dels diversos serveis d'emergències i urgències mèdiques. Aquestes millores previsibles seran objecte de seguiment i avaluació per la Síndica de Greuges durant l'any 2009.

## **SOROLL GENERAT PER LES GRANS OBRES A LA VIA PÚBLICA**

L'any 2008 s'han rebut tres queixes en les quals els ciutadans exposaven les molèsties que els ocasionaven, especialment durant la nit, els sorolls i altres aspectes d'obres d'infraestructures amb activitats a cel obert. Sovint, el soroll era produït per generadors elèctrics.

Barcelona es troba en una fase de grans obres d'infraestructures i això comporta un seguit d'impactes temporals sobre la qualitat de vida dels ciutadans, principalment dels veïns de les zones afectades. No obstant això, la pressió per avançar les obres a un ritme tan ràpid com sigui possible i per reduir-ne les despeses sovint genera molèsties addicionals que, en determinats casos, poden afectar la salut. L'Ajuntament ha de vetllar efectivament perquè els impactes respectin els límits establerts en la normativa i, si és el cas, ha de revisar la normativa municipal per garantir els drets legítims dels ciutadans.

La Síndica de Greuges va demanar informació al Sector d'Urbanisme i Infraestructures, i de la informació rebuda se'n desprèn que l'Ajuntament està duent a terme accions decidides per tal de regular i controlar d'una manera efectiva i més precisa aquest tipus d'activitats, amb l'objectiu de minimitzar les molèsties que ocasionen als veïns, especialment les relacionades amb el soroll.

La nova versió de l'apartat de l'ordenança estableix, entre d'altres, limitacions més estrictes en els horaris d'activitats sorolloses, l'obligació de connectar a la xarxa de subministrament elèctric en les obres de durada superior a tres mesos per tal que d'aquesta manera es pugui reduir el nombre d'equips electrògens. També s'està treballant de manera coordinada entre els diferents departaments de l'Ajuntament que autoritzen les obres a la via pública o en la seva proximitat i, finalment, el Sector d'Urbanisme va potenciar l'any 2008 l'estratègia de comunicació entre l'Administració municipal i els ciutadans per tal de supervisar de manera més efectiva el desenvolupament de les obres i la correcció dels impactes molestos que es puguin evitar.

En el decurs del 2009, la Síndica de Greuges seguirà l'evolució d'aquestes accions i n'avaluarà l'eficàcia, la qual no només depèn d'aquests instruments, sinó també de la millora en la dotació i el funcionament dels serveis d'inspecció i llicències.

## RECOMANACIONS

- Garantir que la nova normativa en l'àmbit de la contaminació sonora sigui clara i aplicable i fer-ne una àmplia difusió.
- Millorar la vigilància nocturna dels establiments i de les zones on hi ha una concentració d'oci nocturn o en els punts en què s'hagin detectat incidents i aldarulls, per tal de assegurar el descans dels veïns.
- Establir una regulació clara i homogènia pel que fa als vetlladors, que faci referència als criteris de concessió i a la normativa exigida (horaris, condicions, mesures per pal·liar el soroll, etc.).

### 2.1.3.2. CONTAMINACIÓ LLUMINOSA I AMBIENTAL

La contaminació lluminosa és aparentment menys agressiva per a les persones que la sonora però no per això és menys important. Per això, els límits permesos estan regulats en el Decret 82/2005, que aprova el Reglament de desenvolupament de la Llei 6/2001, que regula l'ordenació ambiental de la il·luminació per a la protecció del medi ambient de nit. Aquesta normativa també promou l'eficiència energètica de la il·luminació exterior i vol evitar la intrusió de llum artificial no necessària en cases i equipaments per prevenir i corregir els efectes pertorbadors de la contaminació lluminosa en la visió del cel.

Aquest any la Síndica de Greuges ha rebut la queixa d'una ciutadana afectada per la contaminació lluminosa d'un pati interior d'illa de recent creació (expedient núm. 50/08). Al pati s'havia instal·lat una il·luminació de fluorescents en dues de les parets perimetrals del recin-

te i projectors al costat dels arbres encarats cap al cel. En l'informe aportat per l'Ajuntament sobre la queixa, els tècnics van acreditar que els projectors contravenien el Decret 82/2005 i que per això havien estat desconnectats. Però, paradoxalment, la instal·lació dels fluorescents de la il·luminació perimetral, que era el motiu de la queixa, era correcta. L'òrgan responsable va justificar que tots els parcs i jardins interiors estan il·luminats, fins i tot en l'horari en què l'accés està tancat, per garantir la seguretat davant dels possibles actes vandàlics o incívics i per evitar l'entrada delictiva als habitatges adjacents. En aplicació d'aquest criteri, s'acreditava que els nivells de llum dels fluorescents complien el màxim admès per a la il·luminació mitjana de seguretat, que en aquestes àrees és de 5 luxs.

Pel que fa a la contaminació ambiental, les queixes que ha rebut la Sindicatura fan referència als fums que desprenen les xemeneies suposadament mal instal·lades d'alguns bars i restaurants i les que esmenten la contaminació de l'ambient de la ciutat. També l'expedient núm. 10/08 era motivat per una queixa general sobre la manca d'intervenció municipal davant de la intensa contaminació de la ciutat.

La supervisió es va fer en aquest cas abordant el tema en un escenari ampli. A la zona de Barcelona hi ha determinats contaminants atmosfèrics que assoleixen concentracions perjudicials per a la salut i que ultrapassen els límits establerts per la normativa europea. L'Administració responsable de definir les mesures principals per reduir la contaminació atmosfèrica és la Generalitat de Catalunya, per mitjà del Departament de Medi Ambient i Habitatge, i amb aquesta finalitat va aprovar el Decret 226/2006, de declaració de zona de protecció especial, que afectava Barcelona i trenta-nou municipis més de la província i, també, el Pla per a la Millora de la Qualitat de l'Aire de la Regió Metropolitana de Barcelona. El Pla té com a objectiu restablir els nivells de qualitat establerts per la Comissió Europea per a l'any 2010 i reduir l'emissió dels contaminants de monòxid de nitrogen i partícules en suspensió.

És evident que la millora de la qualitat de l'aire no és un assumpte que l'Ajuntament pugui resoldre unilateralment, ja que la contaminació atmosfèrica de la ciutat produïda pels vehicles està directament relacionada amb el trànsit urbà i amb l'interurbà. Per tant, les mesures preventives i correctores que s'apliquin en la mobilitat de la regió metropolitana tindran uns efectes directes sobre la ciutat, a més dels que provinguin de l'aplicació del Pla de Mobilitat que s'estableixi a Barcelona. En la decisió de la Síndica de Greuges es valorava positivament l'esforç municipal de treballar coordinadament amb la resta de municipis afectats i se suggeria que es duguessin a terme accions fermes en l'àmbit municipal de prioritització de l'ús del transport col·lectiu per sobre de l'individual.

El Pla de Mobilitat de Barcelona ha superat el tràmit d'informació pública i en el moment de tancar aquest informe hi estan treballant els membres del Pacte per la Mobilitat, organisme consultiu que aplega entitats i associacions vinculades al món de la circulació i el transport, amb l'objectiu d'assessorar sobre les polítiques de mobilitat de la ciutat.

### 2.1.3.3. NETEJA

Les queixes sobre neteja fan referència a les denegacions de canvi d'ubicació dels contenidors, a la manca de neteja de determinats emplaçaments, a l'horari de recollida de residus

o de reg del carrer o bé a les sancions imposades. A aquestes caldria afegir-ne algunes més que estan comptabilitzades en l'apartat de contaminació acústica perquè aquest era el motiu principal de la queixa.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En relació amb la ubicació dels contenidors, la Síndica de Greuges ja recollia en l'informe de l'any passat que les respostes que rebien els ciutadans als quals es denegava una petició de canvi no eren prou raonades. Sovint se'ls comunicava simplement que la ubicació era correcta tot i que els tècnics municipals havien valorat adequadament la petició de canvi i havien estudiat la viabilitat tenint en compte els criteris tècnics establerts. En canvi, en les queixes plantejades aquest any, s'ha pogut constatar que l'òrgan corresponent de l'Ajuntament ha millorat el procediment de resposta al ciutadà i que les queixes reben un nou tractament per assegurar unes explicacions més argumentades i justificades, sobretot en els casos en què no es pot satisfer l'expectativa de la persona sol·licitant.

En les queixes rebudes sobre l'horari i el soroll que genera la recollida de residus, la Síndica de Greuges ha centrat la supervisió en l'estudi del nou plec de condicions que regirà la nova contractació del servei, que està previst que entri en vigor no més tard del mes de novembre de l'any 2009. En els darrers informes anuals la Síndica de Greuges havia fet diverses consideracions sobre la necessitat de trobar un equilibri entre la rendibilitat de la gestió del servei (en horari nocturn el servei és més ràpid i no dificulta el trànsit) i el dret al descans dels veïns. En la línia d'aquestes recomanacions, s'ha pogut comprovar que el nou plec estableix que la recollida selectiva es farà tota en horari diürn (actualment també se'n fa en horari nocturn) i recull plenament el que proposava la Sindicatura pel que fa a la recollida del vidre. A partir de la nova contractació es limita l'horari de recollida dels contenidors del vidre, que és la que resulta més sorollosa, i només es podrà fer a partir de les 8 del matí de dilluns a divendres i de les 9 del matí els dissabtes, diumenges i festius.

Pel que fa a la maquinària, el plec exigeix el compliment de la Directiva 2000/14 CE en les emissions sonores derivades del funcionament dels vehicles i dels mecanismes d'elevació i buidat de contenidors. També estableix que es comprovarà el manteniment dels valors acústics de les màquines i que es penalitzarà l'incompliment d'aquesta obligació. Així mateix, el personal haurà d'estar format per a l'execució de bones pràctiques durant el servei per tal de minimitzar el soroll. A més, anualment hi haurà un control per avaluar el compliment dels criteris en matèria ambiental: emissions de CO<sub>2</sub>, soroll de la maquinària, estalvi d'aigua, resultat del pla de reciclatge de les instal·lacions, certificat de compromís ètic de l'empresa, registre de formació del personal en matèria de sostenibilitat i pla de formació anual del personal, entre d'altres.

Per tant, es pot concloure que preventivament s'han establert les mesures necessàries per garantir el confort acústic dels ciutadans i que l'Ajuntament disposarà dels mecanismes per avaluar i penalitzar els incompliments. Després de la seva aplicació caldrà fer-ne una valoració.

Un altre tema de queixa havien estat les sancions imposades per dipositar residus fora del contenidor corresponent sense proves concloents sobre l'autoria del presumpte infractor.

El 2007 el Sector de Medi Ambient va informar que no es cursarien denúncies si no hi havia proves de l'autoria dels fets i, per tant, que el fet d'identificar el propietari dels residus mal dipositats no seria motiu de sanció si no es podia demostrar que aquest propietari era realment el responsable de la infracció i no una tercera persona. Aquesta mesura respon a la recomanació de la Síndica de Greuges arran dels diversos casos supervisats en què alguns ciutadans havien estat sancionats sense que s'hagués comprovat adequadament la seva responsabilitat. La prova utilitzada eren els documents trobats entre els residus, en què figuraven les dades personals, però a l'hora d'inculpar el denunciat no es tenia en compte que una tercera persona podia haver remenat els contenidors i haver deixat els residus fora del seu contenidor. És positiu que s'hagi acordat actuar amb les màximes garanties abans d'inculpar algú d'una infracció si no es pot assegurar qui n'és el responsable.

També en aquest àmbit cal fer notar la manca de civisme que es percep habitualment a l'entorn de molts contenidors. Per això, seria convenient que l'Ajuntament fes un estudi més detallat dels punts concrets on es detecten infraccions reiterades per impulsar el civisme, millorar la informació als usuaris habituals d'aquests contenidors i el control del seu ús correcte. A banda de denunciar els infractors quan hi hagi proves suficients, es podria fer un seguiment més directe d'aquest punts amb mecanismes com l'avís als residents o comerços de la zona. En aquests punts concrets caldria millorar la sensibilització col·lectiva i la coresponsabilitat dels ciutadans en el manteniment del bon estat del carrer.

## RECOMANACIÓ

- Fer un seguiment directe dels punts concrets en què reiteradament es detecta l'abocament indegut de residus.

### 2.1.3.4. ANIMALS

#### LES QUEIXES

Les queixes sobre animals es refereixen a temes com ara no estar conforme amb el fet que actuïn animals en un circ instal·lat a Barcelona, la desatenció municipal de les queixes per les molèsties que ocasionen animals domèstics, el desacord amb el mètode que s'utilitza per controlar la població de coloms de la ciutat, la falta d'actuació de l'Ajuntament davant de les queixes per problemes que ocasionen els coloms instal·lats a edificis públics, el manteniment de la venda d'animals a la Rambla i el desacord amb el funcionament de la gosserra municipal i el tracte que es dona als voluntaris que hi col·laboren.

#### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

##### EL CONTROL DE LA POBLACIÓ DE COLOMS URBANS

Una associació de defensa dels animals va presentar una queixa sobre la forma com a Barcelona s'exerceix el control de la població de coloms urbans. Consideren que els mitjans emprats són cruels i innecessaris i que es podrien utilitzar mètodes alternatius, com el dels colomars ecològics.



Tot i tenir present que és competència discrecional de l'Ajuntament l'elecció de les mesures més adequades per controlar la població d'aus urbanes, la Síndica de Greuges va valorar que el sistema preventiu que aquesta associació proposava podria resultar eficaç per solucionar el problema d'arrel. Els colomars ecològics s'han implantat amb bons resultats en altres ciutats europees i podria ser més eficaç que el sistema que s'aplica a la ciutat de Barcelona. Amb l'elaboració de programes preventius, que alhora evitarien el sacrifici amb patiment d'aquests animals, es facilitaria el control de la presència d'aquestes aus i es garantiria la salubritat de l'entorn. El sistema alternatiu proposat controla la reproducció de les aus a través de la retirada d'una part dels ous de les postes, així com l'alimentació bàsica dels animals i l'estat sanitari general del colomar.

Pels efectes que aquests animals produeixen, tant en les persones com en el medi urbà, es va suggerir a l'Àrea de Medi Ambient que valori la possibilitat de fer una prova pilot experimental en alguna zona concreta de la ciutat que estigui especialment afectada per la presència de coloms.

En resposta al suggeriment de la Síndica de Greuges, l'Àrea de Medi Ambient va informar que el programa de control de coloms actual integra diferents mètodes com la captura, l'exclusió o la promoció de conductes cíviques i l'assessorament sobre mesures passives que s'han d'adoptar per tal de modificar el seu hàbitat. També, davant dels efectes negatius que ocasiona la presència d'aquests animals, fa anys que s'estan cercant mètodes alternatius o complementaris als existents. Entre aquests, es va considerar la possibilitat d'incorporar els colomars ecològics, però es va descartar per raons tècniques ja que la configuració urbanística de Barcelona és molt diferent de la d'altres ciutats que han aplicat aquest mètode.

## **EL CENTRE D'ACOLLIDA D'ANIMALS DE COMPANYIA**

Un grup de voluntaris del Centre d'Acollida d'Animals de Companyia de Barcelona (CAAC) van presentar una queixa a la Síndica de Greuges sobre les condicions en què s'acullen els animals al Centre, sobre l'aplicació de la tècnica del sacrifici de forma arbitrària i sobre les represàlies que s'havien adoptat contra alguns voluntaris que havien plantejat obertament totes aquestes qüestions.

En resposta a la demanda de la Síndica de Greuges, el Sector de Medi Ambient va emetre un informe que contradeia les consideracions dels voluntaris i valorava les qüestions exposades. Sobre la queixa d'algunes represàlies contra els voluntaris, l'informe exposava que l'activitat del voluntariat està regulada en el Protocol del voluntariat del manual de gestió del centre i que el fet de participar com a voluntari implica acceptar les normes de funcionament de l'activitat. En quatre anys únicament s'havien expulsat de forma directa dues persones amb motiu de reiterats incompliments.

Pel que fa a l'aplicació arbitrària del sacrifici dels animals del Centre, els responsables del Centre expliquen que aquesta és una mesura excepcional i que se sustenta sempre en causes objectives valorades per un veterinari clínic i que queda constància documental de totes les que s'han practicat. La legislació no estableix uns criteris clars que orientin els veterinaris en les seves decisions de sacrificar determinats animals i, per això, les decisions es prenen amb cautela i responsabilitat, tot considerant les circumstàncies de l'animal afectat,



però també l'anàlisi del risc que pot comportar envers les persones o altres animals. Aquest fet és una font de tensió amb els sectors més sensibles envers els animals.

Finalment, l'informe del Centre considera que el nivell d'atenció als animals és digne, ja que les instal·lacions es mantenen netes, es facilita suficient menjar i aigua, es fan dietes programades i es garanteix l'atenció veterinària diària. Concretament, per garantir la situació higienicosanitària del centre i dels animals que l'ocupen, s'hi fa la neteja dos cops al dia i s'hi realitzen diversos tractaments de desinfecció, desinsectació i desratització. Pel que fa als condicionants estructurals del centre, els responsables polítics municipals han manifestat la seva voluntat de construir un nou centre en un altre emplaçament.

Davant de les versions contradictòries entre les queixes formulades pels interessats i els fets relatats per l'Ajuntament, és difícil emetre un pronunciament respecte d'aquest assumpte, ja que es refereixen a fets de difícil constatació per part de l'oficina de la Síndica de Greuges. Tot i això, es va demanar a l'àrea afectada una actuació municipal que fos el màxim de transparent possible, amb un diàleg fluid. La Síndica de Greuges també va recomanar que s'agilitessin les gestions per traslladar el centre a un nou emplaçament que compti amb les infraestructures adequades que permetin l'estada dels animals en les millors condicions.

## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.1. Circulació i transports

#### EL MARC NORMATIU

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

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

l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

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

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

#### LES QUEIXES

| Circulació i transports | Nombre de queixes |
|-------------------------|-------------------|
| Circulació i vehicles   | 134               |
| Transports              | 63                |
| <b>Total</b>            | <b>197</b>        |

En l'apartat de circulació i transports la Síndica de Greuges ha rebut 197 queixes. En total s'han resolt 184 queixes (3 de l'any 2007 i 181 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 16 expedients.

#### 2.2.1.1. CIRCULACIÓ

Les queixes sobre circulació són en bona part motivades pel desacord amb les denúncies per infraccions a les ordenances de trànsit, ja sigui pel procediment aplicat, per l'actuació de la Guàrdia Urbana o pel procés de notificació. Altres temes són l'estacionament de motos sobre les voreres, una reserva d'estacionament per a vehicles de la Guàrdia Urbana, l'actitud dels agents que vigilen la zona verda, el funcionament dels semàfors, les zones d'influència o limítrofes de l'àrea verda o la implantació d'una zona blava.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

### EXPEDIENT NÚM. 367/08

---

Un ciutadà va presentar una queixa perquè va ser denunciat per una infracció a l'Ordenança de circulació en un passatge on resultava impossible accedir-hi amb un vehicle. Va presentar al·legacions i recurs d'alçada, que van ser desestimats.

Arran de la intervenció de la Síndica de Greuges, es va comprovar que l'únic accés al passatge és tan estret que impossibilita l'entrada d'un vehicle i l'Institut Municipal d'Hisenda va anul·lar l'expedient sancionador.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### LA NORMATIVA I L'ACTUACIÓ MUNICIPAL

Les queixes presentades sobre sancions derivades de l'Ordenança de circulació es poden distribuir en tres grans apartats: els ciutadans que qüestionen la denúncia en si mateixa per raons diverses, com ara la senyalització defectuosa o un error imputable a l'agent denunciant; els qui consideren que existeix un defecte de procediment, com ara la manca de resposta a les al·legacions o a un recurs presentat, o per prescripció de l'expedient; i els ciutadans que denuncien un error en l'adreça de notificació o qüestionen el procés de notificació en si mateix.

Un any més, en aquests casos la Síndica de Greuges constata que, quan s'ha produït un error en la pràctica de la notificació o en la tramitació del procediment, l'Institut Municipal d'Hisenda anul·la l'expedient i, si l'import de la sanció ja ha estat abonat, inicia la devolució dels ingressos indeguts. La missió de la Síndica de Greuges és protegir els drets de les persones i no és una segona instància per als ciutadans que incompleixen la normativa. Per això, en aquests casos, és a dir, quan es poden corregir les errors, es limita a demanar la revisió del cas.

### ÀREA VERDA I ÀREA BLAVA

Qualsevol mesura dirigida a potenciar una mobilitat sostenible, disminuir el volum de vehicles al carrer, afavorir l'estacionament a prop del domicili, pacificar el trànsit i fomentar la utilització del transport públic, és positiva. En aquest sentit, veient l'evolució a la baixa de les queixes rebudes després de tres anys de seva la implantació, es pot dir que l'àrea verda és un model consolidat. A més, s'hi sumen les peticions de veïns per ampliar-la a noves zones. Tot i això, subsisteix el problema dels ciutadans que resideixen a les zones d'influència i veuen disminuïdes les seves opcions d'estacionament. Un dels casos que s'han plantejat aquest any és el dels veïns de la part alta de l'avinguda de la Verge de Montserrat.

Part de les recomanacions fetes per la Síndica de Greuges en anteriors informes han estat valorades i acceptades. Ara es preveu que en una nova fase d'implantació s'obri la possibilitat de facilitar una targeta de residents als veïns de zones limítrofes. Tot i això, aquest és un problema de difícil solució ja que sempre hi haurà algú que es trobarà en una zona limí-

trofa d'influència. També, i com se suggeria en l'informe de l'any 2005, s'aplicarà una prova pilot al barri de la Barceloneta perquè els residents puguin escollir el sistema de pagament: setmanal o anual.

### 2.2.1.2. TRANSPORTS

L'increment de queixes en aquest capítol respecte de l'any anterior és degut a les queixes rebudes sobre el servei Bicing, un servei de nova implantació. Els motius principals de queixa han estat el cobrament presumptament indegut d'un import o el bloqueig de la targeta d'usuari.

Sobre altres transports públics, el contingut de les queixes és divers, però es repeteixen les queixes de ciutadans que consideren improcedent la penalització imposada pels inspectors del metro i de l'autobús, i la resposta a les seves reiterades al·legacions. Sobre el servei d'autobús també hi ha hagut queixes per la freqüència de pas en algunes zones de la ciutat. Altres temes han estat el desacord en les condicions d'accés a la targeta rosa de transport per a la gent gran.

Finalment, entre les queixes referides al servei de taxi, hi ha temes com el preu de les llicències del taxi, la situació de les parades o els pilons que obstrueixen l'entrada dels vehicles en determinats carrers de la ciutat.

### TRANSPORT ADAPTAT I ACCESSIBILITAT

El total de queixes que ha rebut la Síndica de Greuges referents a l'accessibilitat en el transport públic regular i en el transport especial i la via pública ha estat d'11.

Aquest any hi ha hagut menys queixes relacionades amb la gestió del servei públic de transport especial per a persones amb discapacitats i pels problemes d'accessibilitat a les parades de l'autobús. També hi ha hagut alguna queixa sobre passos de vianants que encara no estaven adaptats. La major part de queixes han estat resoltes mitjançant resolucions directes gràcies a la col·laboració del Grup de Millora de l'Accessibilitat i de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Aquest any hi ha hagut una disminució important de les queixes referents al servei de transport especial, les quals s'han rebut principalment en els dos primers mesos de l'any. Hi ha hagut un augment significatiu del pressupost del servei de transport especial, i s'ha aturat la derivació de persones que sol·licitaven el servei especial al transport regular accessible si es reunien les condicions establertes en el Reglament. Tot i això, hi ha usuaris del transport especial que segueixen manifestant la dificultat de contactar amb la centraleta que gestiona els viatges, i qüestionen el criteri seguit en la denegació d'algun viatge.

Tot i valorar la millora del servei de transport especial, no es pot demorar l'estudi de necessitats per tal d'assegurar un servei adequat a les persones que el necessiten i que no poden

accedir al transport regular tot i la seva accessibilitat. També és necessària una campanya de sensibilització envers la utilització del transport regular.

Sobre el transport públic de superfície, algunes queixes estan fonamentades, per exemple, en el fet que encara hi hagi autobusos amb rampes d'embarcament no totalment accessibles i parades d'autobús amb problemes d'espai, cosa que dificulta o impossibilita que les persones amb mobilitat reduïda puguin fer ús del transport públic. Pel que fa a l'accessibilitat a les estacions del metro i tren de rodalies, malgrat la complexitat d'adaptar les antigues estacions, es va avançant en la seva adaptació, amb l'objectiu d'arribar a la total accessibilitat, objectiu que hauria d'estar acomplert a curt termini.

## BICING

### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

#### EXPEDIENT NÚM. 616/08

---

Un ciutadà va presentar una queixa perquè el servei Bicing no havia atès les seves reclamacions sobre una penalització. L'usuari afectat havia comunicat el mal funcionament de l'estació on havia ancorat la bicicleta i havia fet diverses reclamacions.

Arran de la intervenció de la Síndica de Greuges, el servei Bicing va revisar l'expedient i va fer la devolució a l'usuari. Malgrat això, la Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè, tot i les proves aportades pel ciutadà, la resposta del servei havia estat precipitada i poc fonamentada.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Els motius de les queixes sobre el servei Bicing han estat les penalitzacions o el bloqueig de la targeta d'usuari d'una manera presumiblement indeguda. Però, en el seguiment de totes aquestes queixes, el problema principal que es detectava era la indefensió del ciutadà davant de l'oficina d'atenció al client de l'empresa que gestiona aquest servei.

Les queixes mostraven una deficitària atenció al client: poca eficàcia i eficiència en la gestió de les reclamacions, manca de resposta a les trucades telefòniques o correus electrònics, o respostes estandarditzades. També apareixia la poca coordinació entre els diversos departaments que gestionen el servei Bicing, cosa que va donar lloc a informacions i actuacions contradictòries que perjudiquen, finalment, el ciutadà. Un exemple és la resposta que una ciutadana explicava que va rebre (expedient núm. 623/08) quan va demanar explicacions de per què se li havia fet un càrrec determinat si se li havia comunicat que no havia comès cap infracció i que no se li cobraria res. Afirmava que segons la persona d'atenció al client amb qui va parlar, això va passar "perquè són departaments diferents i els que cobren no saben res de les trucades que fan els usuaris per comunicar incidències".

Les queixes també posen de relleu les deficiències de la xarxa informàtica, fet que provocava problemes en el registre del lliurament de les bicicletes a les estacions. Quan l'estació

no detectava correctament aquesta operació es penalitzava l'usuari econòmicament o amb el bloqueig de la targeta si s'acumulaven tres suposades infraccions.

El servei de manteniment de les bicicletes i de les estacions també ha estat motiu d'algunes queixes. Els primers mesos de servei han fet evident que hi havia poc personal per poder tenir tot el parc de bicicletes en perfectes condicions i en quantitat suficient a les estacions.

Finalment, l'alt nombre d'usuaris va comportar que les estacions de la part baixa de la ciutat sovint es col·lapsessin de bicicletes i, en canvi, en faltessin a les estacions de la part alta. En la implantació del servei, no es va poder ajustar l'oferta a la demanda per la insuficient reposició de bicicletes a les hores i estacions més concorregudes.

En el moment de tancar aquest informe, l'increment del nombre d'usuaris i d'usos diaris no ha permès resoldre encara alguns dels problemes que ja apareixien reflectits en les queixes que es van rebre a principis del 2008.

El problema més important detectat en totes les queixes rebudes ha estat la lentitud en la resolució de les reclamacions per part del servei d'atenció a l'usuari del servei Bicing. Això suposa un greuge al ciutadà per la incomoditat de les successives reclamacions per telèfon o per correu electrònic. Però, a més, en alguns casos, això suposa un temps –que pot arribar als cinc mesos– sense poder utilitzar un servei pel qual ja s'ha pagat un abonament anual. Quan no hi ha una valoració adequada de les reclamacions, l'afectat ha de reclamar diferents cops i a diverses instàncies per obtenir una resposta.

En l'estimació d'algunes d'aquestes queixes, la Síndica de Greuges va demanar major diligència en la resolució de les reclamacions, especialment quan l'usuari té bloquejat l'accés al servei. També va demanar que s'atenguessin correctament les al·legacions dels usuaris penalitzats quan no estaven conformes amb les quantitats cobrades. La intervenció de la Síndica de Greuges va facilitar que des del servei es revisessin alguns expedients per resoldre la situació o per poder donar una resposta més motivada al client.

Ahora, la Síndica de Greuges també va suggerir que s'estudiés una fórmula per compensar el temps transcorregut sense poder utilitzar el servei per causes no atribuïbles a l'usuari, per exemple, amb la bonificació de futurs usos amb imports proporcionals als inconvenients causats.

Un altre problema que apareix en les queixes és quan l'usuari no té proves per defensar-se o per recórrer contra una penalització imposada pel servei. En aquest aspecte, és rellevant la recomanació que va formular la Síndica de Greuges en les decisions sobre el servei Bicing d'oferir als usuaris un comprovant de l'ús realitzat en el moment de l'ancoratge de la bicicleta. Un comprovant del servei realitzat evitaria moltes de les situacions en què el ciutadà no té manera d'argumentar les seves al·legacions davant d'una penalització incorrecta.

Davant de les constatacions recollides en aquestes queixes, la Síndica de Greuges va demanar al regidor responsable que la informés del pla de millores previst per resoldre els problemes que van anar apareixent en el servei des dels seus inicis. A més de tot això, i tal com

va aprovar el Plenari Municipal, a principis del 2009 s'ha de concloure una auditoria a l'empresa que gestiona el servei Bicing.

A finals del 2008 es van anunciar dues noves funcionalitats del servei Bicing que poden ajudar a evitar els motius de queixa que durant l'any han arribat a la Síndica de Greuges. Aquests són la implantació del rebut electrònic consultable per Internet i la possibilitat de consultar en el lector de l'estació l'ancoratge correcte de la bicicleta. Això evitaria les queixes i la sensació d'indefensió que tenen els usuaris quan no poden demostrar ni comprovar en cas de dubte la finalització correcta del servei.

Al marge dels temes referents a l'eficàcia del servei, l'expansió del servei Bicing també ha comportat un salt qualitatiu en l'increment de la circulació de bicicletes per les voreres i els carrers de la ciutat, fet que se suma als ciclistes que utilitzen un vehicle privat. L'expansió de l'ús de la bicicleta a la ciutat continua sent una realitat creixent amb partidaris i detractors. En aquest sentit, l'ordenança que afecta la circulació de bicicletes intenta ordenar-ne la circulació i la convivència entre vianants i ciclistes. Per avançar en aquesta direcció, cal una actitud cívica dels ciclistes, que han de respectar els drets dels vianants i les normes que afecten les cruïlles i els semàfors, de la mateixa manera que ho han de fer els vianants. La situació òptima seria aconseguir que els ciclistes no haguessin de compartir les voreres amb els vianants, ja que aquest és l'espai propi de les persones que van a peu i el seu entorn queda pertorbat per la presència de les bicicletes. Però, com s'ha advertit en altres informes de la Síndica de Greuges, per a això és necessària una xarxa de carril bici suficientment àmplia i segura per als ciclistes que doni resposta a la demanda real.

## **METRO I AUTOBÚS**

### **EXPEDIENT IL·LUSTRATIU**

---

#### **EXPEDIENT NÚM. 674/08**

---

Una ciutadana va presentar una queixa perquè no s'havien atès les seves al·legacions a una denúncia per viatjar sense bitllet. En un control als usuaris del metro, un inspector va passar per la màquina validadora la T-10 que ella duia com a títol de transport i li va dir que la targeta no estava validada per a aquell viatge. L'afectada va assegurar que havia validat la targeta i va mostrar a l'inspector la targeta on constaven impresos el dia i l'hora de validació correcta. L'inspector es va negar a comprovar-ho i li va comunicar que si no pagava la multa en aquell moment estava obligat a posar-li una denúncia pels fets. En rebre la denúncia, l'afectada va presentar en dues ocasions al·legacions pel seu desacord amb la denúncia, a les quals va adjuntar la targeta amb la validació d'aquell dia impresa. Ambdues al·legacions es van desestimar i la ciutadana va abonar l'import de 40 euros abans de finalitzar el termini establert. Després de presentar la queixa a la Síndica de Greuges, va rebre l'estimació de les seves al·legacions i el rescabament de l'import pagat.

La Síndica va estimar la queixa perquè malgrat que TMB va acceptar les al·legacions i va arxivar l'expedient, hi va haver una manca de diligència en l'atenció a l'usuari per part de



l'inspector en el moment dels fets i en la consideració de les al·legacions presentades per la ciutadana. Es va recomanar que es vetllí per tal que l'actuació de tots els inspectors sigui una actuació professional i que les al·legacions que el ciutadà presenta s'estudiïn detingudament i amb profunditat des del primer moment.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Aquest any cal destacar les queixes en què no són ateses les primeres al·legacions que presenten els ciutadans a les sancions per viatjar sense títol de transport convenientment validat perquè provoquen una situació d'indefensió davant de l'autoritat. Un control més rigorós sobre l'ús adequat del títol de transport és positiu. Però en les queixes tractades s'ha posat de manifest que en algun cas l'inspector no ha actuat amb la suficient professionalitat, i que ha recorregut a la denúncia sense escoltar i comprovar els arguments dels usuaris.

Però sobretot les queixes que han arribat a Síndica de Greuges han estat originades per la manca de resposta motivada a les reclamacions, les quals han estat contestades sense que s'hagi fet un estudi detallat i amb deteniment de les proves o arguments aportats. En molts casos, la intervenció de la Síndica de Greuges ha promogut aquesta segona lectura de l'expedient i la presa en consideració de noves proves, cosa que de vegades ha suposat que l'expedient s'arxivés sense penalització.

En l'informe de l'any passat, la Síndica de Greuges ja feia algunes aportacions sobre el sistema de tarifes dels transports públics de Barcelona. En concret, sobre les tarifes socials per a gent gran i la gratuïtat dels menors.

Aquest any s'han rebut noves queixes sobre la targeta rosa i els tràmits per accedir a la gratuïtat dels majors de seixanta-cinc anys. En l'informe anterior, ja es recomanava la necessitat d'unificar les condicions d'accés als carnets que l'Ajuntament (targeta rosa) i la Generalitat (carnet de pensionista) ofereixen als ciutadans majors de seixanta o de seixanta-cinc anys. Les condicions d'accés a les mateixes bonificacions són més àmplies per al carnet de pensionista, que només fixa el límit d'edat, que per a la targeta rosa, on es demana també no superar un determinat nivell de renda. Cal insistir en aquesta recomanació per unificar els descomptes o bonificacions relatius al transport públic de l'àrea metropolitana als quals tenen accés la gent gran; així mateix, cal que l'Ajuntament ho plantegi a l'organisme competent. No és raonable que per utilitzar el mateix servei s'obtinguin bonificacions diferents segons l'operador al qual es demanin.

En l'informe de la Síndica de Greuges de l'any passat, també es recomanava implantar la gratuïtat del transport per a la població escolar, una proposta que també ha estat formulada per diversos sectors socials. La gratuïtat que s'ha establert en altres ciutats de Catalunya per a menors, o bé els importants descomptes per als escolars, ha fet més evident el greuge comparatiu en aquesta tarifació. El Plenari de l'Ajuntament va apropar el 31 d'octubre de 2007 una resolució favorable a la gratuïtat dels menors. El 6 de novembre del 2008 l'Entitat Metropolitana del Transport va aprovar la creació d'un abonament de transport per als infants de quatre a dotze anys amb un tarifa anual reduïda.

## RECOMANACIONS

- Actuar amb més rapidesa i agilitat en la revisió dels expedients dels usuaris de servei Bicing, especialment quan l'usuari té bloquejat l'accés al servei, i atendre correctament les al·legacions dels usuaris penalitzats.
- Estudiar una fórmula que compensi el temps transcorregut sense poder utilitzar el servei Bicing per causes no atribuïbles a l'usuari.
- Vetllar per tal que tots els inspectors de TMB actuïn amb la màxima professionalitat i valorin les argumentacions que formulin els viatgers.
- Estudiar amb deteniment les al·legacions que els usuaris que han estat denunciats per viatjar sense bitllet presenten a TMB, i no formular respostes automàtiques sense analitzar-les.
- Realitzar l'estudi tècnic de necessitats del servei de transport especial per a persones amb discapacitats.

## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.2. Seguretat ciutadana

#### EL MARC NORMATIU

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

II. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, d'acord amb la Constitució, regula els drets de les persones i disposa que tots els éssers tenen dret a viure amb dignitat, segure-

tat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació.

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

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

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

#### LES QUEIXES

| Seguretat ciutadana | Nombre de queixes |
|---------------------|-------------------|
| Guàrdia urbana      | 34                |
| Total               | 34                |

En l'apartat de seguretat ciutadana la Síndica de Greuges ha rebut 34 queixes.

En total s'han resolt 32 queixes (1 de l'any 2007 i 31 de l'any 2008). Queden per resoldre 3 expedients de l'any 2008 i 1 de l'any 2007.

Algunes de les queixes presentades les han formulat persones que han estat denunciades per la Guàrdia Urbana per haver vulnerat l'Ordenança del civisme, sigui per consumir alcohol, per fer actuacions musicals o per orinar al carrer, i també per danys al mobiliari urbà o la pertorbació de l'espai públic. També hi ha una queixa dels pares d'un menor denunciat que asseguraven que el seu fill no era responsable dels fets imputats.

Així mateix, la Síndica de Greuges ha rebut queixes per la manca d'actuació de la Guàrdia Urbana quan es denuncien molèsties per soroll produïdes en domicilis particulars (per tenir la televisió o la música massa forta, per la celebració de festes...). Un any més, es repeteixen queixes per la presumpta actuació incorrecta dels agents en matèria de trànsit. Com a novetats, respecte als anys anteriors, la Síndica de Greuges ha rebut una queixa referent al registre que porta la Guàrdia Urbana quan un ciutadà és conduït a la caserna, i una altra sobre la protecció de dades del presumptes infractors.

**EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS**

---

**EXPEDIENT NÚM. 763/08**

---

El 9 d'octubre de 2008 una ciutadana va presentar una queixa perquè la Guàrdia Urbana no li havia enviat la còpia de l'acta que havia demanat. Un veí havia taponat els conductes d'un aparell d'aire condicionat i l'afectada havia avisat la Guàrdia Urbana. Els agents es van desplaçar al lloc dels fets. Els dies 7 d'agost i 1 de setembre de 2008, l'afectada va demanar a l'Ajuntament còpia de l'acta de la intervenció de la patrulla, i en no rebre resposta va presentar una queixa a la Síndica de Greuges un mes després, ja que necessitava l'acta per al 28 d'octubre de 2008, dia en què se celebrava un judici de faltes al qual estava citada. Arran de la intervenció de la Síndica de Greuges, es va lliurar el document. Tot i valorar la rapidesa i professionalitat de l'inspector de la Guàrdia Urbana del Districte per resoldre el problema abans de la celebració del judici, la Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que l'Ajuntament hauria hagut de respondre la primera instància de la interèsada.

---

**EXPEDIENT NÚM. 64/08**

---

Un ciutadà va presentar una queixa en què manifestava el seu desacord amb el tracte que havia rebut de la Guàrdia Urbana. Arran d'un presumpte delictes contra la salut pública, la Guàrdia Urbana el va detenir junt amb altres persones i el va conduir a una comissaria. Abans de sortir de la caserna va signar un document que no va llegir i del qual no li van donar còpia. L'endemà de la detenció, l'afectat va tornar a la comissaria per demanar una còpia del full que havia signat i, segons exposa, la Guàrdia Urbana no el va deixar entrar. Un dia més tard va tornar a la comissaria acompanyat de la seva mare i l'agent que els va atendre els va dir que no hi havia constància de la seva detenció i que per rebre més informació calia demanar-la a l'Oficina d'Informació i Tràmit (OTI) de la Guàrdia Urbana. L'informe de l'OTI manifestava que el que havia signat el jove era el llibre de registre, i que, després de practicades les diligències, el jove havia sortit de la caserna sense càrrecs.

La Síndica de Greuges va rebre l'informe municipal amb un contingut idèntic al que havia rebut el ciutadà i va resoldre desestimar la queixa perquè la detenció del jove constava en el llibre de registre i, per tant, sí que hi havia constància de l'estada del jove a la caserna. De tota manera va recomanar a la Guàrdia Urbana que sempre informi adequadament a la ciutadania per tal d'evitar que les persones hagin de desplaçar-se diverses vegades a les dependències per obtenir una informació correcta. Atès que de les diligències practicades per la policia el jove va sortir sense càrrecs, la Síndica de Greuges també va demanar a la Guàrdia Urbana que informi si les dades personals de l'afectat i el motiu de la detenció figuren en altres arxius o registres policials, llevat del llibre de registre.

---

**EXPEDIENT NÚM. 183/08**

---

La queixa és d'un ciutadà que considerava que la Guàrdia Urbana l'havia denunciat inadecuadament per circular amb els llums inapropiats.

La resposta municipal a la Síndica de Greuges explicava que en un primer moment l'agent de la Guàrdia Urbana no havia pensat denunciar el ciutadà però donada la seva reacció de protesta el va denunciar.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que, amb independència de l'origen de la infracció, aquesta afirmació contravé el principi de seguretat jurídica. La denúncia a un ciutadà només pot estar justificada si hi ha hagut una infracció de l'ordenament jurídic i no per l'actitud de desacord del ciutadà, que, en el cas que no fos l'adequada envers els agents de la Guàrdia Urbana, seria un motiu diferent de denúncia. Només es pot denunciar i sancionar el que està tipificat.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Un any més, el motiu de queixa d'alguns ciutadans denunciats per la Guàrdia Urbana en matèria de trànsit és el desacord amb les versions dels agents sobre les infraccions. En matèria de trànsit cal tenir present les conseqüències que poden tenir per als ciutadans les sancions que comporten la pèrdua de punts. Però la presumpció de veracitat de la versió dels agents de l'autoritat preval sempre que no hi hagi proves en contra o motius raonables que la posin en dubte.

Sobre les queixes directes sobre l'actuació de la Guàrdia Urbana, també s'ha de destacar la qüestió relatada en l'expedient 64/08. Entre les funcions que té atribuïdes la policia hi ha la de vetllar pel compliment de les lleis, per la seguretat de les persones i per prevenir els actes delictius (d'acord amb el contingut de la Llei 2/1986, de forces i cossos de seguretat). Tant si es tracta de presumptes autors, coautors, col·laboradors o sospitosos, els agents estan legitimats per traslladar aquestes persones a la comissaria. En aquest cas, doncs, no es pot qüestionar la detenció i posterior identificació de l'interessat, sinó el tracte que ha de donar la policia, que ha de ser molt correcte, tenint en compte la presumpció d'innocència. La informació que demanen els afectats ha de ser en tot cas diligent i completa.

A partir del moment en què una persona és detinguda i traslladada a la caserna de la policia, la Guàrdia Urbana necessàriament ha d'obrir diligències per identificar el detingut i comunicar-li els motius de la detenció. Les casernes o comissaries han de tenir un llibre de registre dels detinguts. En el cas descrit, el fet d'incloure l'interessat en el llibre de registre és ajustat a dret, d'acord amb el que regula l'article 20.3 de la Llei orgànica 1/1992, de protecció de la seguretat ciutadana.

Pel que fa al dret a una bona informació, l'article 35 de la Llei del procediment administratiu regula els drets dels ciutadans i estableix el dret a obtenir informació i orientació, i a ser tractats amb respecte per les autoritats i els funcionaris. Un dels elements que mostren la consolidació d'un Estat de dret és el tracte que la policia dona als ciutadans. El ciutadà ha d'estar convençut que la policia està al seu servei i, per aquest motiu, el tracte dels agents ha de ser escrupolosament correcte en tot moment.

Un motiu significatiu de les queixes és l'actuació de la Guàrdia Urbana quan es demana la seva intervenció per les molèsties pel soroll o els aldarulls en domicilis privats. Les queixes són perquè, després denunciar els fets a través del 092, algunes vegades la Guàrdia Urbana no pot fer la intervenció perquè ha d'atendre incidències més importants.

Quan es fa una trucada al 092, el procediment d'actuació del servei municipal és atendre la petició i prendre'n nota, però la decisió d'enviar la patrulla correspon als comandaments de la Guàrdia Urbana. Per valorar la necessitat d'intervenció es té en compte la importància de la trucada i la reiteració de trucades fetes per la mateixa persona o per altres. Pas-sat un temps sense que s'hagi pogut assignar una patrulla, si hi ha altres accions que es consideren més prioritàries, la Guàrdia Urbana anul·la la incidència.

L'anul·lació de les incidències que són motiu de queixa a la Síndica de Greuges, com el soroll o el reg de les plantes durant la nit, tot i que són importants, s'han de ponderar en el conjunt d'actuacions de la Guàrdia Urbana. És evident que en les seves intervencions la Guàrdia Urbana ha d'establir prioritats d'actuació i donar preferència a les situacions en què la vida o la seguretat de les persones està en perill.

També s'ha de valorar adequadament si les molèsties per soroll dins del domicili, sobretot quan són puntuals, han de comportar necessàriament la intervenció de la Guàrdia Urbana, ja que es tracta de conflictes menors. No obstant això, l'Administració municipal també disposa d'altres mecanismes per prevenir-los. Tots els districtes tenen una secretaria tècnica de prevenció (actualment en procés de reestructuració) per afrontar problemes de relacions veïnals mitjançant la mediació, d'aquesta manera s'intenten resoldre situacions conflictives. Aquest recurs el poden activar diversos serveis municipals (Guàrdia Urbana, inspecció, serveis socials), quan detecten que el problema plantejat és susceptible de mediació.

En altres queixes rebudes per la Síndica de Greuges també es planteja el mateix problema de la no-intervenció de la Guàrdia Urbana a la via pública, quan és cridada per sorolls, aldarulls o incivisme, davant de la impossibilitat de donar resposta a totes les demandes.

## SEGURETAT I CONVIVÈNCIA

Al gener de l'any 2006 va entrar en vigor l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona. La disposició final segona de l'Ordenança estableix que se'n farà una revisió: "cada dos anys es procedirà a fer una revisió i actualització de les conductes i previsions contingudes en aquesta Ordenança per si fos necessari incorporar-hi alguna nova conducta o previsió addicional, o modificar o suprimir alguna de les existents". També s'establia en la disposició final tercera que "a fi de facilitar la seva comprensió i aplicació, en el termini d'un any [a comptar des de final de l'any 2005], es procedirà a elaborar una Ordenança refosa entre la del civisme i la de l'ús de les vies i espais públics de Barcelona". I, també, la disposició final sisena recull que "l'Ajuntament recollirà, en una Carta, els drets i deures dels ciutadans i els donarà a conèixer al conjunt de la ciutadania i a les persones que són a Barcelona".

Més enllà de l'actuació de la Guàrdia Urbana en aquest àmbit, caldria que es desenvolupessin aquestes iniciatives previstes en l'Ordenança, que per ara no s'han posat en marxa. La Síndica de Greuges només té constància que s'hagi iniciat un procés de redacció d'una Carta de Drets i Deures, que encara no ha finalitzat el seu procés.

Aquestes propostes són rellevants ja que l'Ajuntament té la potestat d'intervenir sobre l'ús adequat del carrer i dels espais públics i, per tant, pot prendre les mesures escaients per-

què els ciutadans puguin gaudir d'un espai públic de qualitat. L'espai públic no és monopoli de ningú i per tant ningú no pot apropiarse'n: és necessari trobar l'equilibri entre el dret de les persones a passejar i a caminar tranquil·lament i el dret dels altres de disposar d'espais públics per fer activitats de lleure.

En general, hi ha un canvi de costums socials i més tolerància en allò que està permès a l'espai públic. Però això no ha de fer renunciar a disposar d'unes normes mínimes de comportament i urbanitat i s'ha d'incidir en la necessitat de respectar els deures perquè tothom pugui gaudir dels seus drets. La convivència es basa en el respecte envers els altres i això només és possible amb la implicació de tota la ciutadania.

Finalment, en l'informe de l'any passat, la Síndica de Greuges valorava positivament la creació d'un Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya. Aquest comitè ha elaborat una proposta de redacció del futur Codi d'Ètica i es preveu que entrarà en vigor el 2009. Aquest Codi ha de representar un avenç en les bones pràctiques policials i s'ha de convertir en un referent per a l'actuació de la policia.

## RECOMANACIÓ

- Desplegar les disposicions de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, que fan referència a la revisió bianual, a l'elaboració d'una ordenança refosa entre la del civisme i la de l'ús de les vies i espais públics de Barcelona, i a la redacció i difusió d'una Carta sobre els drets i deures dels ciutadans de Barcelona.



## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.3. Manteniment i ús de l'espai públic

#### EL MARC NORMATIU

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

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

III. El marc jurídic de les matèries tractades en aquest capítol és molt ampli, però cal tenir present especialment la Llei 16/2002, de prevenció i control de la conta-

minació, la Llei 9/2006, d'avaluació d'efectes en el medi ambient, la 16/2002 de protecció contra la contaminació acústica, i la Llei 9/2008, de residus. I, d'altra banda, en funció de les diferents matèries que integren els diversos capítols de l'Ordenança de mesures per la convivència, conformen el marc jurídic les lleis habilitadores de cada àrea competencial.

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

#### LES QUEIXES

| Manteniment i ús de l'espai públic | Nombre de queixes |
|------------------------------------|-------------------|
| Manteniment                        | 9                 |
| Ús de l'espai públic               | 17                |
| Total                              | 26                |

En l'apartat de manteniment i ús de l'espai públic la Síndica de Greuges ha rebut 26 queixes.

En total s'han resolt 27 queixes (4 de l'any 2007 i 23 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 3 expedients.

#### 2.2.3.1. MANTENIMENT

##### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

##### EXPEDIENT NÚM. 848/08

Una ciutadana, en representació d'un col·lectiu de gent gran afectada, va presentar una queixa sobre el perill que representava el deficient estat del paviment d'una vorera i la manca d'il·luminació, que ja havia estat motiu de més d'una caiguda. L'Ajuntament no havia donat resposta a la petició que la ciutadana havia presentat per mitjà del formulari d'incidències de la web municipal, ni havia fet les reparacions demanades.

En la resposta que va rebre la Síndica de Greuges del servei de manteniment de Districte i el Sector de Medi Ambient s'afirmava que, en les inspeccions realitzades en consideració a la petició de la ciutadana, no s'havia detectat cap deficiència ni de pavimentació ni d'il·luminació. Una assessora de l'oficina de la Síndica de Greuges va visitar la zona objecte de la queixa i va comprovar l'existència de les deficiències exposades; per això, la Síndica va insistir als serveis municipals que realitzessin una nova inspecció. En aquesta segona inspecció es van reconèixer les deficiències i posteriorment es van fer les reparacions oportunes.

Tot i que el problema s'hagi resolt favorablement, la Síndica de Greuges va estimar la queixa en constatar el funcionament incorrecte de la gestió de la reclamació, ja que els serveis afectats no tenien constància de la petició expressada per la ciutadana, i per la consegüent manca d'eficàcia inicial, que va quedar resolta pel seguiment fet des de la Sindicatura.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'Ajuntament té atribucions plenes en el manteniment de la via pública. Aquest tema, però, no és motiu habitual de queixa a la Síndica Greuges perquè el ciutadà disposa d'altres canals per comunicar incidències i reclamacions i la Sindicatura només ha d'intervenir si aquests canals no resulten eficaços. Els motius de queixa apareixen quan aquests serveis de control i seguiment d'incidències no donen la resposta que resolgui el problema. Però sobretot hi ha hagut queixes per les respostes automatitzades que no donen una resposta concreta a la petició o reclamació del ciutadà. Aquest problema, que també afecta les denúncies per manca de manteniment, és tractat àmpliament en el punt 2.3.1 sobre comunicació entre l'Administració i els ciutadans.

Dins dels altres aspectes que són motiu de queixa pel manteniment de la via pública aquest any hi ha dues queixes rellevants.

La primera fa referència a una reclamació per responsabilitat patrimonial (expedient núm. 712/08). Si un ciutadà pateix danys a la via pública a causa d'un deficient manteniment, aquest ciutadà pot presentar una reclamació de responsabilitat patrimonial per obtenir indemnització dels perjudicis causats pel funcionament del servei públic. Si es pot acreditar el fet causant, la relació de causa-efecte, i la lesió patida és quantificable, l'Ajuntament hauria d'estimar la reclamació per compensar econòmicament el dany.

En aquest cas, la queixa era d'un ciutadà al qual l'Ajuntament va desestimar una reclamació de responsabilitat patrimonial per reparar els danys que havia patit en caure en un escocell a la vorera d'un carrer. La reclamació va ser desestimada amb l'argumentació que els escocells estaven ubicats en una vorera que permetia el correcte pas dels vianants, sense valorar si s'ajustava a la normativa.

L'expedient descrit posa en evidència que l'Administració no sempre compleix les normes que dicta. L'incident del ciutadà que va caure en un escocell es va produir en un carrer amb voreres de 2,10 metres, on l'espai lliure que quedava entre el pla de façana dels immobles del carrer i els escocells dels arbres perquè els vianants poguessin transitar era d'1,05 metres. Aquesta distribució es contradiu amb el Decret d'Alcaldia de l'any 1991, en el qual s'aprova la instrucció sobre la instal·lació d'elements urbans a l'espai públic. La instrucció fa refe-

rència a la instal·lació d'elements urbans de senyalització de trànsit (semàfors i senyals), d'enllumenat, de protecció (baranes i pilons), de mobiliari urbà (bancs, jardineres, fonts, jocs infantils) i també als elements comuns d'urbanització, com són les vorades, els guals, els escocells i les reixes d'embornals. En aquest sentit, la instrucció estableix que “en les voreres d'1,40 metres fins a 5 metres d'amplada, es podrà autoritzar la instal·lació d'elements urbans de manera que permetin un pas lliure no inferior a 1,40 metres ni a la meitat de l'amplada de la vorera”.

En aquest cas, el carrer es va reurbanitzar uns anys més tard de l'aprovació de la instrucció (adequant-lo al Codi d'accessibilitat de Catalunya) i les obres es van fer sense respectar la normativa dictada pel mateix Ajuntament. En canvi, en la reclamació patrimonial el denunciante va acreditar documentalment el dany, l'assistència de l'ambulància al lloc dels fets i la relació causa-efecte.

Per això, la Síndica de Greuges va suggerir a l'interessat que interposés un recurs d'alçada en el qual fes constar la contradicció entre la desestimació del recurs i la norma establerta, amb el compromís d'intervenir en la defensa dels drets del ciutadà en cas que l'escrit fos novament desestimat.

Però el que resulta més paradoxal d'aquest cas no és que es desestimés la reclamació patrimonial ja que –com s'ha comentat en altres informes en l'apartat de procediment administratiu– hi ha un gran percentatge de resolucions desestimàtories que dicta l'Administració. El que és més rellevant és que s'hagués desestimat una reclamació amb una argumentació purament subjectiva, que no estava fonamentada en cap norma legal, en comptes de reconèixer que la urbanització del carrer no s'ajustava a la normativa municipal o bé modificar la normativa si realment es considera excessivament rigorosa.

Una segona queixa significativa (expedient núm. 647/08) és la d'un ciclista que circulant per la calçada de la rambla de Catalunya va tenir un accident perquè la roda de la bicicleta va quedar atrapada a la reixa d'un embornal. En l'estudi de la queixa es va comprovar que el Codi d'accessibilitat de Catalunya estableix que les reixes dels embornals han de tenir la disposició de l'enreixat de manera que no hi puguin ensopegar persones que utilitzin bastó o cadira de rodes.

Les reixes que s'instal·len actualment no presenten els problemes que generaven les que es col·locaven anteriorment, perquè l'enreixat no té un traçat recte, sinó sinuós, i les barres metàl·liques que formen les reixes no transcorren paral·lelament al sentit de la marxa dels vehicles. En la resposta municipal que va rebre la Síndica de Greuges es va informar que es col·loquen els nous models de reixa a mesura que es van trencant els anteriors o quan aquests presenten algun problema. Aquesta substitució es té especialment present als carrils bici que es van implantant a la ciutat i se substitueixen les reixes que puguin resultar perilloses per als ciclistes per evitar que hi encallin les rodes. Però, en aquest cas, la resposta considerava que com que l'accident havia passat en una via on no hi ha carril bici, no procedia substituir la reixa.

Cal tenir en compte que la normativa que regula la circulació de bicicletes preveu que aquests vehicles puguin circular tant pels carrils bici com per les calçades ordinàries, i també

que la bicicleta s'ha convertit en un mitjà de transport habitual a tots els carrers. A més, en aquest concret, a la rambla de Catalunya actualment està prohibit circular amb bicicleta pel passeig central, el trànsit per les calçades laterals és pacífic i resulta fàcilment compatible la circulació conjunta de vehicles i bicicletes. Per això, la Síndica de Greuges va estimar la queixa i va recomanar la previsió de substitució de les reixes antigues dels embornals, encara que estiguin col·locades en vies on no hi hagi carrils bici, pel perill que suposen per als ciclistes.

## RECOMANACIONS

- Donar prioritat a les obres d'adequació i manteniment de la via pública quan estigui qüestionada la seguretat o l'accessibilitat, especialment pel que fa als escol·lells i els perills per als ciclistes.
- Donar una resposta clara i assegurar la intervenció adequada en les peticions i denúncies sobre manteniment que els ciutadans adrecen a l'Ajuntament.

### 2.2.3.2. ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC

Els motius de queixa sobre l'ús de l'espai públic tracten del mal ús de l'espai, les llicències de fires, quioscs, vetlladors o mudances, actuacions i festes i l'aplicació de l'ordenança de convivència.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

L'Ajuntament té competències plenes sobre l'ordenació de l'espai públic i les normes sobre la seva ocupació. Per això, l'Administració local dicta disposicions, instruccions, ordenances, decrets, mesures de govern i plans d'usos per regular l'ús de la via pública. Però el dictat de normes, tot i que és necessari per poder exercir l'autoritat administrativa, de vegades no té els efectes desitjats.

### ÚS PRIVATIU DE LA VIA PÚBLICA

A banda de l'ús quotidià que els ciutadans fan de l'espai públic, la normativa vigent preveu que, en determinades ocasions, se'n pugui fer un ús privatiu que afecta restrictivament els altres usos i que suposa un aprofitament que va més enllà dels usos definits com a generals. Un exemple d'aquesta utilització privativa són les fires.

Com es descriu en l'informe anual de l'any passat, la Síndica de Greuges va estudiar la queixa presentada per una associació d'artesans sobre la manca de concurrència en la concessió de les llicències d'ocupació de la via pública del Portal de l'Àngel. La Síndica de Greuges va estimar la queixa per considerar que la continuïtat històrica de les parades que obtenien la llicència constituïa en la pràctica un dret preferent que impedia l'accés a noves entitats i que l'atorgament de llicències col·lectives no permetia tenir el control de l'ocupació individual de cada parada. Això també impedia un control quan es denunciaven usos irregulars de la llicència. Per això, la Síndica de Greuges va recomanar que s'apliqués un

procediment que garantís els principis d'objectivitat, publicitat i concurrència en l'atorgament de llicències per als comerciants i artesans en totes les fires que fan ús de la via pública.

Sobre aquest cas, el mes de juliol de l'any 2008 el Districte de Ciutat Vella va convocar un concurs d'atorgament de llicències per a activitats de venda no sedentària per posar fi a les irregularitats detectades. La regulació estableix les condicions de les llicències, de les entitats promotores i els seus membres, i el control que l'Ajuntament exercirà per vetllar pel seu compliment. En les bases reguladores es concreta la documentació que cal presentar i els criteris de valoració interns que regiran l'adjudicació de l'espai.

La Síndica de Greuges també exposava que seria desitjable que la gestió de les fires fos mínimament homogènia en tots els emplaçaments dels districtes per tal que el component de discrecionalitat no tingués un pes excessiu en l'atorgament de les llicències. Per millorar la transparència en la gestió municipal, seria coherent sol·licitar l'aplicació d'aquest criteri en el procés d'atorgament de llicències a tota la ciutat, sense menystenir els aspectes de singularitat que cada fira pugui comportar.

Aquest any, aquesta suposada discrecionalitat també ha estat motiu de queixa d'un artesà a qui la Guàrdia Urbana impedia elaborar i vendre les seves creacions al Parc Güell (expedient núm. 463/08). El denunciante al·legava la seva pretensió de disposar d'una llicència com la que tenia un col·lectiu de músics i pintors, contra els quals suposadament la Guàrdia Urbana no intervenia.

Després de valorar la queixa, la Síndica de Greuges va sol·licitar a la regidora corresponent la garantia dels mateixos drets per a tots els ciutadans i el compliment dels principis anteriorment expressats d'objectivitat, publicitat i concurrència. En la resposta obtinguda s'afirmava que el 2008 no s'havien renovat les llicències als artistes en l'espera que a finals d'any s'aprovés el Pla Director del Parc Güell, que ha de preveure l'ordenació dels usos i les llicències d'ocupació del parc. Per tant, tota activitat que impliqués la venda ambulants estava prohibida i s'afirmava que tant la policia autonòmica com la local aplicaven el mateix tractament a tots els venedors.

## ACTIVITATS A LA VIA PÚBLICA

Com també queda reflectit en altres apartats de l'informe, la realització d'activitats a la via pública genera conflictes. Dos exemples en els quals no sempre és fàcil compatibilitzar el dret al descans i el dret al lleure són les festes majors i les zones on es concentra l'oci nocturn.

Algunes de les persones que presenten la seva queixa esperen que la Síndica de Greuges intervingui perquè aquestes activitats lúdiques finalitzin molt més d'hora del que s'ha previst. Si bé és necessari que hi hagi unes normes de regulació de les activitats de les festes, normes que haurien de tenir el màxim consens de les parts, també s'ha d'acceptar la pervivència de les tradicions, com les festes del barri o altres activitats lúdiques nocturnes al carrer.

En l'informe de l'any 2007, la Síndica de Greuges suggeria que, en els casos en què les festes i activitats que es fan al carrer fossin motiu de queixa dels veïns, l'Ajuntament fes una valoració ponderada de les sol·licituds de celebració d'activitats per evitar l'excessiva concentració en determinats espais. Alhora, també demanava que, en aquests casos, s'incrementés la tasca d'inspecció i control en el compliment de les limitacions horàries i de contaminació acústica dels espais de lleure. En aquest sentit, la proposta de modificació de l'Ordenança del medi ambient, en relació amb la contaminació acústica, és molt més concreta que la que està vigent avui dia. La proposta preveu que les activitats hauran de disposar d'una autorització municipal expressa i que aquesta assenyalarà les condicions que s'han de complir per minimitzar la possible incidència dels sorolls a la via pública. Així mateix, si s'utilitzen equips d'amplificació de so, aquests hauran de tenir un limitador registrador acústic que assegurï que es compleixen els nivells màxims establerts en funció de la distància de l'emplaçament als habitatges més propers, una obligació que fins ara només es referia als locals tancats. Per tant, s'espera que la indefinició actual sobre el soroll de les activitats a la via pública quedarà corregida amb la nova normativa en curs d'aprovació.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.1. Comunicació entre l'Administració i els ciutadans

#### EL MARC NORMATIU

I. La Constitució Espanyola estableix el dret a poder comunicar o rebre lliurement informació veraç (art. 20). La carta magna dóna també rang constitucional al dret a la informació amb la norma de l'article 105 relativa a:

- a) L'audiència dels ciutadans en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afectin;
- i b) L'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius.

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

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

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

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

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

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

- Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.
- Llei de bases del règim local i el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Llei de la Carta Municipal de Barcelona.
- Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics.

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

#### LES QUEIXES

| Comunicació entre l'Administració i els ciutadans | Nombre de queixes |
|---------------------------------------------------|-------------------|
| Atenció al públic                                 | 26                |
| Participació ciutadana                            | 4                 |
| Comunicació i qualitat                            | 4                 |
| <b>Total</b>                                      | <b>34</b>         |

En l'apartat de comunicació entre l'Administració i els ciutadans la Síndica de Greuges ha rebut 34 queixes.

En total s'han resolt 34 queixes (1 de l'any 2006, 4 de l'any 2007 i 29 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 5 expedients.



Pel que fa a l'atenció al públic, les queixes han estat referides a la manca de resposta a consultes efectuades en un servei d'atenció al ciutadà, a l'obtenció de respostes electròniques estandarditzades que no obeeixen a les qüestions plantejades, al tancament administratiu d'incidències comunicades sense que s'hagin resolt, a les dificultats d'interlocució entre els ciutadans i els seus representants, a la insuficiència de personal d'atenció al públic en algunes oficines o a la manca d'atenció municipal a les queixes plantejades a través de la web municipal.

Entre les queixes en l'apartat de participació ciutadana, destaquen la disconformitat amb el sistema de comunicació d'un districte amb les entitats i associacions del seu territori, o la denegació de suport tècnic a associacions per a la realització d'actes al carrer.

En matèria de comunicació, s'han plantejat qüestions sobre l'incompliment per part de l'Ajuntament de les seves pròpies normes d'instal·lació d'elements de publicitat. També s'ha plantejat la mancança de simbologia religiosa en determinats serveis funeraris.

### 2.3.1.1. ATENCIÓ AL PÚBLIC

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

##### EXPEDIENT NÚM. 701/08

---

La queixa és d'un ciutadà per manca d'eficàcia del Telèfon del Civisme. La queixa exposava que a través d'aquest servei el ciutadà va comunicar que en un parc havia trobat entre les plantes dues xeringues amb agulles posades. En la trucada es va oferir a esperar al parc per d'indicar el lloc exacte on es trobaven però li van respondre que no era necessari i li van facilitar el número de la incidència. Tres dies després, va passar pel mateix lloc i les xeringues continuaven allà. Va consultar per Internet l'estat de la seva petició i va comprovar que constava com a incidència tancada. Per això va trucar de nou i llavors se li va facilitar un altre número de referència. Finalment es va dirigir a un parc proper, on uns operaris de neteja estaven treballant, els va explicar la situació i ells mateixos es van encarregar de retirar les xeringues.

La Síndica de Greuges va demanar que la Direcció General d'Atenció al Ciutadà informés sobre el curs que es va donar a la petició formulada per aquest ciutadà i sobre quin criteri se segueix per considerar que una incidència està tancada.

L'Ajuntament va informar que la incidència es va tancar perquè no es va poder concretar la ubicació exacta, i perquè en la petició el ciutadà no indicava que desitjava una resposta, i per tant no disposaven de les dades per contactar-hi. Des de la Sindicatura es va considerar que l'Ajuntament no va donar resposta a la petició d'intervenció, i que era possible localitzar el promotor de la incidència ja que l'operatiu informàtic no permet tramitar-la si no s'emplena com a camp obligatori el número de telèfon del ciutadà.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### ELS CIUTADANS I L'ADMINISTRACIÓ ELECTRÒNICA

Gran part de les queixes en l'apartat d'atenció al públic han fet referència a les dificultats que han tingut alguns ciutadans per aconseguir una resposta de l'Ajuntament a través dels mitjans telemàtics.

La societat de la informació ha comportat l'aparició d'una nova forma de relació de l'Administració amb els ciutadans: l'Administració electrònica, que ofereix la possibilitat d'accedir-hi durant les vint-i-quatre hores del dia, sense haver de desplaçar-se personalment a les oficines de l'Administració; alhora, l'Administració electrònica obre noves vies a la possibilitat de participació dels ciutadans en la presa de decisions públiques.

Les reformes del marc legal han permès reproduir en l'Administració electrònica les garanties jurídiques i administratives que existeixen en l'atenció presencial. La Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú, en el seu article 45, preveu la incorporació de mitjans telemàtics en l'Administració per relacionar-se amb els ciutadans. L'Ajuntament de Barcelona va aprovar l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica (ORAE), que en aquests moments s'està adaptant a les disposicions de la recent Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP). Aquesta normativa eleva l'accés a l'Administració electrònica a la categoria d'un dret dels ciutadans. Aquests serveis ja no seran facultatius i a partir del 31 de desembre de 2009 serà una obligació de l'Administració oferir aquesta modalitat de relació amb els ciutadans.

Per entendre la complexitat d'aquest pas cal tenir present que les relacions electròniques entre l'Ajuntament i el ciutadà tenen diversos nivells, que es poden resumir en quatre:

- La informació que ofereix l'Administració a través de la web.
- La informació que permet una mínima interacció amb el ciutadà a través de la descàrrega de formularis per realitzar procediments administratius.
- La informació que permet una interacció bilateral, és a dir, el fet de poder omplir els formularis i enviar-los a l'Ajuntament.
- La informació que facilita la finalització de diferents processos administratius per via electrònica.

Les queixes presentades que fan referència a aquest àmbit permeten constatar que l'Ajuntament de Barcelona té molt desenvolupats els tres primers nivells, que posen a disposició del públic la informació i els formularis o documents necessaris. Però encara no s'han consolidat prou la interacció amb el ciutadà i la finalització dels processos administratius. La implantació d'una veritable Administració electrònica és molt complexa i la data del 31 de desembre de 2009 està molt propera. La seva aplicació demana una àmplia inversió tecnològica i de formació dels recursos humans que l'han de fer funcionar. Cal assegurar-ne l'eficiència i que sigui realment un instrument que faciliti i enforteixi la relació dels ciutadans amb l'Administració.

En canvi, en les queixes com la que s'ha exposat com a exemple, es comprova que, en els serveis que avui hi ha en funcionament, no sempre es respon amb l'eficàcia necessària.

Altres queixes posen de manifest que es tanquen incidències sense que realment hagin estat resoltes, per la qual cosa es reproduïxen en els sistemes electrònics les mancances de l'Administració presencial.

Un exemple significatiu, com el de la queixa exposada, és el tipus de resposta que a vegades genera el sistema de què s'ha dotat l'Ajuntament per atendre les incidències i reclamacions. Les respostes poden ser ràpides, però el problema és que sovint les respostes no es corresponen amb la petició del denunciador. És evident que no sempre resulta possible donar al ciutadà una resposta que satisfaci les seves expectatives, però el que sí que és necessari és que l'explicació es correspongui amb la petició expressada.

Les respostes automàtiques i sistematitzades no satisfan els ciutadans. Quan una persona rep reiteradament per un mateix fet "disculpes pels inconvenients que aquest fet l'ha pogut ocasionar i l'agraïment per la comunicació", amb l'afegit que "la participació dels ciutadans és molt important per millorar els serveis municipals i la convivència a la ciutat", aquestes respostes es converteixen en fórmules buides de contingut. El mateix passa quan es consulta l'estat de la queixa i es comprova que està tancada quan la reparació està pendent. En els casos que després arriben a la Síndica de Greuges, aquestes demandes s'han d'acabar resolent fent directament les gestions amb els tècnics dels serveis corresponents per aconseguir la màxima eficàcia real. Així, el nombre de queixes tancades que reflecteix aquest sistema no és, per si sol, un indicador d'èxit. Un nou model d'Administració electrònica no ha d'anar en detriment de l'eficàcia, ni de l'atenció personalitzada.

En el control intern de l'aplicació del programa que s'utilitza per tramitar les incidències rebudes en el 010, en el Telèfon del Civisme o a través de la web municipal, l'indicador sobre el temps de resposta a les queixes té un pes excessiu per damunt de la qualitat de la resposta. Una intervenció àgil i ràpida pot ajudar a corregir la imatge de lentitud que molts ciutadans tenen de l'Administració. Però la valoració numèrica dels dies transcorreguts entre la comunicació de la incidència i la resposta no pot prevaldre sobre l'eficàcia de la intervenció, que és el que realment pretén el ciutadà.

D'altra banda, els errors que es detectin en aquesta fase inicial d'implantació de l'Administració electrònica han de servir sobretot per evitar que s'amplifiquin i augmentin quan es generalitzi aquest servei. La causa d'un error que ara pot semblar menor serà molt més difícil de corregir més endavant.

També cal tenir present que la facilitat per adreçar-se a l'Administració que ofereixen els canals electrònics pot derivar en un augment de les peticions, i, per tant, caldrà tenir la previsió suficient per tal que totes les respostes estiguin a l'alçada de les expectatives generades. Per tant, l'Administració ha de preveure com donarà una resposta real a totes les incidències que se li comuniquin per via electrònica.

En altres informes anuals s'ha insistit en l'obligació de donar resposta a totes les peticions formulades pels ciutadans. Tot i que no es pot quantificar el seu abast, en les resolucions dictades durant el 2008 es constata que aquest tema continua apareixent en molts dels expedients que tramita la Síndica de Greuges, encara que l'atenció al ciutadà no

sigui el motiu principal que motiva la queixa. Per això, s'insisteix un any més que, en totes les demandes que el ciutadà adreça a la d'Administració, les respostes han de ser motivades.

Així mateix, en els informes d'anys anteriors, la Síndica de Greuges ha insistit en la necessitat que tot el personal que realitza tasques d'atenció al públic estigui identificat, amb la finalitat d'oferir més transparència i un servei millor al ciutadà. Aquesta recomanació ha estat acollida per l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, un dels serveis que havien estat motiu de queixa per aquesta causa.

## RECOMANACIONS

- Assegurar la resposta personalitzada a les peticions que es canalitzen a través de l'aplicació d'incidències i reclamacions de l'Administració electrònica.
- Garantir que no es tanca cap petició sense que el departament afectat hi hagi intervingut.

### 2.3.1.2. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

##### EXPEDIENT NÚM. 482/07

---

El propietari d'un bar va presentar una queixa sobre l'obertura d'un bar en un equipament municipal gestionat per entitats. El ciutadà considerava que l'Ajuntament no havia de permetre l'obertura d'un bar en una zona on el Pla d'Usos del Districte preveia la denegació de les noves sol·licituds de llicències per a l'exercici d'aquesta activitat.

El Districte va informar la Síndica de Greuges que la gestió de l'equipament municipal es regia per un conveni amb un conjunt d'entitats. Aquest conveni, emparat en la figura de la gestió cívica, també incloïa la gestió del servei de bar. Les mateixes entitats van elaborar unes bases de concurs per adjudicar el bar a canvi d'un preu i d'un percentatge dels beneficis i van donar publicitat a les bases a través dels seus propis recursos.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè en l'adjudicació del servei de bar no es va tenir prou en compte el requisit de la publicitat i la concurrència que ha de respectar qualsevol adjudicació d'un servei municipal. Així mateix, va recomanar el desplegament jurídic de la figura de la gestió cívica.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### LA GESTIÓ CÍVICA

El cas que s'exposa com a expedient il·lustratiu va motivar un estudi més ampli sobre el desplegament normatiu de la figura de la gestió cívica. Aquest model de gestió és una forma

de participació ciutadana que permet que les entitats gestionin, directament i sense ànim de lucre, un equipament municipal.

Sobre la concessió de l'equipament municipal motiu de la queixa, la Síndica de Greuges va considerar que en aquest procés no es van tenir en compte els requisits de publicitat i concurrència que han d'assegurar-ne la transparència i que han d'oferir les mateixes oportunitats a totes les entitats que puguin estar interessades en la gestió. Concretament, caldria haver-se ajustat a les garanties que preveu la Llei 30/2007, de contractes del sector públic, que és d'obligat compliment quan s'ha d'adjudicar un contracte de gestió de serveis públics.

El problema rau en el fet que actualment la gestió cívica està poc regulada. Aquesta fórmula de participació ciutadana està prevista en la Carta Municipal de Barcelona (Llei 22/1998, de 30 de desembre), que estableix que “les entitats, les organitzacions i les associacions ciutadanes sense ànim de lucre poden exercir competències o participar en nom de l'Ajuntament en la gestió de serveis o equipaments la titularitat dels quals correspon a altres administracions públiques. La gestió cívica de competències municipals es pot utilitzar per a les activitats i els serveis susceptibles de gestió indirecta, té sempre caràcter voluntari i no lucratiu i s'adjudica mitjançant concurs públic quan hi hagi diverses entitats o organitzacions amb característiques idèntiques o semblants”.

També, les “Normes reguladores de la participació ciutadana” es refereixen a aquesta figura en el mateix sentit i, d'acord amb les conclusions que s'extreuen de la informació facilitada pels serveis jurídics municipals, el règim jurídic de la gestió cívica queda configurat de la manera següent:

- Es pot utilitzar per a les activitats i els serveis susceptibles de gestió indirecta.
- Únicament les entitats sense ànim de lucre poden gestionar els serveis i equipaments objecte de gestió cívica.
- La gestió cívica ha de ser voluntària i no pot tenir caràcter lucratiu i, per aquest motiu, hi ha l'obligació de destinar a l'equipament la totalitat dels beneficis que es puguin obtenir.
- Com a regla general, s'ha d'aplicar el principi de concurrència pública quan hi hagi diverses entitats o organitzacions amb característiques idèntiques o semblants, i tindran preferència les associacions declarades d'interès ciutadà quan igualin les proposicions més avantatjoses. Ara bé, aquesta regla no s'ha d'entendre en termes absoluts ja que hi ha supòsits en què la gestió cívica, per raó d'aplicació analògica de la llei de contractes, es podrà adjudicar sense procediment de concurrència pública. S'haurà d'entendre sense publicitat i sense consulta quan es tracti de serveis públics respecte dels quals no sigui possible promoure la concurrència en l'oferta.

Per tant, davant de la manca de previsió legal, el règim jurídic de la gestió vindrà donat pel que les parts pactin expressament i en allò no previst s'haurà de prendre com a referència el model de contracte de gestió de serveis públics sota la modalitat de concessió. Així, en la gestió cívica, en allò que no té una regulació expressa, s'aplica per analogia la d'altres modalitats.

Per això, la Síndica de Greuges va recomanar que es desenvolupés un règim jurídic propi de la gestió cívica que fixés les condicions i els requisits que s'han d'observar per a l'adjudica-

ció d'aquest tipus de gestió. Això facilitaria la seva implantació a la ciutat i alhora donaria seguretat jurídica a les entitats interessades a participar-hi, i a més evitaria contradiccions amb la Llei de contractes del sector públic.

## RECOMANACIÓ

- Desplegar normativament el règim jurídic de la gestió cívica.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.2. Procediment administratiu

#### EL MARC NORMATIU

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

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

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

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

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

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

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

- Les ciutats signatàries garanteixen la transparència de l'activitat administrativa. Els ciutadans i ciutadanes han de poder conèixer els seus drets i obligacions polítiques i administratives mitjançant la publicitat que es fa de les normes municipals, que han de ser comprensibles i actualitzades de forma periòdica.
- Els ciutadans i ciutadanes tenen dret a disposar d'una còpia dels actes administratius de l'Administració local que els afecten, llevat dels casos en què existeixen obstacles d'interès públic o en relació amb el dret a la vida privada de terceres persones.

V. En un altre ordre de coses, és també dret constitucional reconegut als ciutadans el de petició (art. 29 CE): "Tots els espanyols tindran el dret de petició individual i col·lectiva per escrit, en la forma i amb els efectes que determini la llei". Aquest dret està desenvolupat per la Llei orgànica 4/2001.

#### LES QUEIXES

| Procediment administratiu   | Nombre de queixes |
|-----------------------------|-------------------|
| Gestió de serveis públics   | 4                 |
| Procediment administratiu   | 27                |
| Responsabilitat patrimonial | 31                |
| <b>Total</b>                | <b>62</b>         |

En l'apartat de procediment administratiu la Síndica de Greuges ha rebut 62 queixes.

En total s'han resolt 72 queixes (3 de l'any 2006, 13 de l'any 2007 i 56 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 6 expedients de l'any 2008 i 1 de l'any 2007.



Com s'ha constatat en informes anteriors, una part significativa de les queixes que es presenten en altres apartats també han estat afectades per problemes derivats del procediment administratiu. En aquest apartat es recullen les queixes que tenen com a motiu principal aquest tema, però es valora de forma transversal recollint el conjunt de queixes que rep la Síndica de Greuges.

Pel que fa a la gestió dels serveis públics, les queixes anaven referides al control municipal de les empreses que gestionen serveis públics, al cost dels preus públics per a la utilització de determinats serveis, o a la discriminació negativa en l'execució dels contractes adjudicats a entitats sense ànim de lucre.

Pel que fa al procediment administratiu general, les queixes tracten sobre matèries com el desacord amb el procediment administratiu seguit per a la instal·lació d'una antena de telefonia mòbil, el desacord amb la resposta d'un recurs presentat fora de termini, els defectes en la tramitació d'expedients des del Departament de Llicències i Inspecció, la manca de resposta a les peticions realitzades, el desacord amb el procediment administratiu emprat per a la cancel·lació de la titularitat d'un panteó familiar o els defectes de tramitació d'expedients sancionadors.

Quant a la responsabilitat patrimonial, les demandes ateses tracten sobre els requisits per formular una petició de responsabilitat patrimonial, la no-acceptació de la documentació aportada pel ciutadà o la manca de resposta o una resposta insuficient per part de l'Administració.

### 2.3.2.1. LA GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS

Algunes de les queixes d'aquest any s'han referit als serveis públics gestionats per empreses. En altres anys, ja s'havia insistit en la necessitat que l'Ajuntament vetllés per les condicions laborals dels treballadors que presten serveis en aquestes empreses i que seria adequat assegurar-se que aquestes són les millors possibles, ja que això reverteix en benefici del ciutadà que rep el servei. També s'ha recordat a l'Ajuntament que, com a titular del servei públic, està obligat a assegurar que el servei es presta d'una manera correcta. Per a això, la llei ofereix mecanismes de control i, segons s'ha pogut constatar pels casos que s'han seguit des de l'oficina de la Síndica de Greuges, l'Ajuntament no acostuma a aplicar mesures sancionadores davant dels incompliments contractuals dels adjudicataris.

Aquest any, en les queixes s'ha plantejat un nou tema: la gestió de serveis per empreses d'iniciativa social exemptes de l'impost sobre el valor afegit (IVA). Representants de diverses cooperatives de treball de Catalunya van adreçar-se a la Síndica de Greuges per exposar els greuges que suposa per al sector el fet de no poder-se desgravar l'IVA quan són contractades per l'Administració pública. Les empreses d'iniciativa social estan exemptes de facturar l'IVA i, per aquest motiu, no poden recuperar l'IVA del material que utilitzen per prestar els seus serveis. Això repercuteix en el preu final del contracte i fa que no puguin competir en les mateixes condicions que els gestors privats.

Es tracta d'una problemàtica que afecta el conjunt de l'Administració pública i no únicament l'Ajuntament de Barcelona. La normativa d'aplicació té caràcter general, ja que es

tracta de la normativa tributària: la Llei 37/1992, de 28 de desembre, de l'impost sobre el valor afegit; el Reglament de desenvolupament d'aquest impost, aprovat pel Reial decret 1624/1992, de 29 de desembre; i la normativa contractual: la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic.

D'acord amb la informació que l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania ha facilitat a la Síndica de Greuges, en els processos de contractació que tramiten concorren un gran nombre d'entitats que han obtingut el reconeixement de caràcter social i l'exempció de l'IVA en les prestacions de serveis d'assistència social. Per tant, no han d'afegir l'IVA quan facturem els seus serveis. Però alhora no es poden desgravar l'IVA que paguen als seus proveïdors.

En els procediments d'adjudicació de contractes entren en concurrència licitadors sotmesos al gravamen de l'IVA amb d'altres que n'estan exempts. En la fase de valoració de les ofertes, no es produeix discriminació perquè es valoren amb exclusió de l'IVA. Però sí que es produeix un greuge quan s'executa el contracte, ja que les empreses d'iniciativa social tenen uns costos més alts, ja que no poden deduir l'IVA dels seus proveïdors. Aparentment concorren en igualtat de condicions però les entitats d'iniciativa social assumeixen uns costos superiors per una qüestió fiscal. A Catalunya aquest tema ha estat objecte de consulta a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat (i és la interpretació d'aquesta Junta el criteri que aplica l'Ajuntament), i en altres comunitats autònomes hi ha oberts processos semblants sense que, per ara, hi hagi un consens sobre la matèria.

A finals del 2008, la Síndica de Greuges va ser informada del resultat de la consulta que va realitzar l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania a la Direcció General de Tributs de l'Estat per tal que es pronunciés sobre aquest assumpte. La Direcció General de Tributs va informar que, en les adjudicacions de contractes a entitats de caràcter social exemptes d'IVA, el contractista no haurà de repercutir cap quota sobre l'IVA a l'Ajuntament. Per tant, l'Ajuntament haurà d'abonar el preu del contracte sense IVA. Aquest és el criteri que ja estava aplicant l'Ajuntament en les adjudicacions d'aquests contractes i, per tant, es va desestimar la queixa.

Tot i això, la Llei 30/2007, de contractes del sector públic, estableix preferències en l'adjudicació dels contractes relatius a prestacions de caràcter social per a les propostes presentades per entitats sense ànim de lucre. Ara bé, si tenim en compte que, quan aquestes no poden desgravar-se l'IVA, han d'assumir uns costos superiors per oferir el mateix servei, el problema plantejat continua sense tenir una solució efectiva. Per tant, s'hauria de continuar treballant sobre aquest tema fins a aconseguir una solució equitativa.

### 2.3.2.2. EL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU GENERAL

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENT NÚM. 996/07

---

Un ciutadà va presentar una queixa pels efectes produïts per una resolució administrativa que considerava que s'havia notificat de forma defectuosa ja que no feia constar expressament tots els recursos possibles que es podien interposar. En aquest cas es va ometre en el

peu de recurs mencionar la possibilitat d'interposar el recurs potestatiu de reposició. Tot i això, l'interessat va presentar aquest recurs. El Districte no el va admetre a tràmit per considerar-lo extemporani i per no considerar que l'administrat estigués indefens ja que aquest actuava assistit per un lletrat.

En la resposta a la Síndica de Greuges, el Districte es va ratificar en els motius de la inadmissió del recurs i en la manca d'indefensió que això hagués pogut ocasionar al ciutadà.

En el seu dictamen, la Síndica de Greuges va considerar que, en aplicació de la Llei 30/1992, la notificació era incompleta i que, per tant, únicament podia quedar convalidada des de la data en què l'interessat va interposar el recurs de reposició. També es va considerar que el fet que l'interessat actués assistit per un tècnic en dret no és motiu per argumentar una relaxació de les càrregues que el legislador imposa a l'Administració. Per això, es va recomanar a l'òrgan afectat que admetés a tràmit el recurs, òrgan administratiu que posteriorment va rebutjar d'una manera explícita la recomanació de complir estrictament amb les disposicions legals.

---

#### **EXPEDIENT NÚM. 219/08**

---

Un ciutadà va presentar una queixa perquè estava en desacord amb el procediment que havia seguit Cementiris de Barcelona, SA, per declarar abandonat el panteó que la seva família tenia en concessió al cementiri de Montjuïc i desnonar-lo. El motiu era que feia quaranta-quatre anys que no es feia el pagament de la taxa de conservació i neteja de cementiris, i que aquesta operació només s'havia fet efectiva just després de donar sepultura a un membre de la família i de transferir la titularitat del panteó.

En el seguiment de l'expedient, la Síndica de Greuges va poder comprovar que Cementiris de Barcelona, SA, va iniciar el procediment per declarar l'abandonament de la sepultura i la consegüent declaració de caducitat del dret funerari que es tenia sobre aquesta sepultura. Per fer-ho es va realitzar un únic intent de notificació i posteriorment es va publicar en el BOP de Barcelona i en dos diaris de la ciutat, tot i que constava que el titular estava domiciliat a Mallorca. Com que no es va obtenir resposta, es va declarar l'abandonament de la sepultura i les despulles van ser traslladades a la fossa comuna, cosa que feia impossible la recuperació de les restes del familiar.

La Síndica de Greuges va valorar que el procediment seguit, tant per notificar com per recaptar les taxes en via executiva, no havia estat el previst per la normativa per a aquests tipus de procediments. Cementiris de Barcelona, SA, hauria d'haver actuat conforme a l'ordenament jurídic en l'exercici de funcions administratives i haver utilitzat els mecanismes i terminis que regeixen per a totes les administracions públiques. En un procediment amb conseqüències irreversibles com és la impossibilitat de recuperar les restes mortals d'un familiar, s'haurien de complir amb màxim rigor les garanties que la llei ofereix als ciutadans.

---

#### **EXPEDIENT NÚM. 652/07**

---

Dues veïnes d'un mateix edifici van presentar una queixa per la manca de resultat de les denúncies que havien fet al Districte sobre la manca de conservació de la finca on residien

amb un contracte indefinit de lloguer. La finca està ubicada en una zona afectada per un projecte urbanístic i l'any 2005 s'havia iniciat un expedient d'expropiació.

Arran de la queixa, personal de l'oficina de la Síndica de Greuges va visitar la finca afectada i va estudiar la documentació aportada i els expedients de disciplina urbanística iniciats. Després de la demanda d'inspecció de les dues veïnes, el Districte va dictar al propietari de l'immoble una ordre de conservació a causa del mal estat de la finca. Però aquesta ordre no es va complir i paral·lelament es va paralitzar l'expropiació iniciada. Així, l'habitatge havia arribat a un alt grau de degradació i, a més, alguns pisos estaven ocupats de forma il·legal.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa i va recomanar que es prenguessin les mesures oportunes per tal de protegir els drets de les persones que ocupen l'immoble, amb accions com el reallotjament immediat, l'execució subsidiària o d'altres que es puguin considerar.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

En les queixes de procediment administratiu s'hi torna a detectar diverses pràctiques que resulten contràries als principis de la bona Administració, com la manca de resposta als ciutadans o la manca d'impuls dels procediments iniciats, majoritàriament a instància de part. Això genera insatisfacció al ciutadà, ja que no se sent atès i creu que no s'han respectat els drets que l'assisteixen davant la seva Administració. Al marge d'aquest problema més general, en les queixes de procediment administratiu, aquest any han aparegut alguns assumptes més específics que es detallen a continuació.

### INDICACIÓ EN LES NOTIFICACIONS DELS RECURSOS PROCEDENTS

Com es descriu en la queixa exposada sobre la no-admissió a tràmit d'un recurs, aspectes com la informació continguda en els peus de recurs no són un tema menor. En els procediments administratius municipals, hi ha molts casos en què s'ofereix al ciutadà una informació incompleta o poc exhaustiva sobre tots els recursos als quals pot acudir en contra d'una resolució administrativa. Aquesta pràctica va en contra de les estipulacions legals i del principi de transparència amb què ha d'actuar tota Administració, i especialment quan la notificació que es practica és el marc d'un procediment sancionador.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional s'ha pronunciat clarament indicant que l'omissió d'indicació d'un recurs, el seu termini i l'òrgan davant del qual ha de presentar-se, té com a efecte la convalidació de la notificació des de la data en què s'interposa el recurs procedent (STC 179/2003). És a dir, per tal que una notificació tingui efecte, aquesta ha d'especificar, entre d'altres, els possibles recursos que es poden interposar.

En el cas exposat, a més, cal tenir en compte que la protecció dels administrats davant de les deficiències administratives no depèn de la presència o no d'un lletrat. L'actuació de l'Administració s'ha de regir sempre en virtut del principi de bona fe i atenent l'obligació constitucional d'actuar sotmetent-se plenament a la llei i al dret (STC 193/1992). També el Tribunal Constitucional ha expressat que una interpretació que afavoreixi la inactivitat de l'Administració no pot qualificar-se de raonable. Pel que fa al cas exposat, com que no es

va informar sobre tots els recursos procedents contra la resolució, cosa que va fer que l'Administració se situés en una posició millor que si hagués complert amb el seu deure d'efectuar una notificació amb tots els requisits legals, es tracta d'una aplicació desraonada i desproporcionada com a causa legal d'inadmissió (STC 175/2006).

## LES PERSONES QUE HI HA DARRERE D'UN PROCEDIMENT ADMINISTRATIU

Parlar del procediment administratiu com a tal pot resultar feixuc, però la manera com es duen a terme aquests procediments afecta en major o menor grau aspectes molt diversos de les vides dels administrats. La manera, doncs, afecta persones concretes.

Un exemple ben evident d'això és l'expedient destacat sobre l'empresa municipal Cementiris de Barcelona, SA. Es tracta d'un procediment administratiu amb conseqüències irreversibles, com és la impossibilitat de recuperació de les restes mortals d'un familiar. Per això, en tot tipus de processos, encara que aparentment siguin de tràmit, s'han de complir amb el màxim rigor les garanties que la llei ofereix als ciutadans.

Això encara és més evident en l'altre expedient destacat en aquest apartat. Les ciutadanes afectades eren dues veïnes d'edat avançada que havien viscut tota la seva vida en uns pisos de lloguer que fa uns anys van quedar afectats pel planejament urbanístic. L'any 2005 l'Ajuntament va decidir iniciar el procés expropiador i va tramitar la declaració d'utilitat pública i la necessitat d'ocupació amb l'aprovació de la relació dels béns i drets afectats. En aquest procediment es va reconèixer el dret de reallotjament de les afectades.

Excusant-se en l'afectació, els propietaris de l'immoble feia anys que no realitzaven el manteniment adequat de la finca, que en iniciar-se l'expedient d'expropiació ja es trobava en mal estat. Per això, les llogateres van sol·licitar al Districte que es fes una inspecció, cosa que va donar lloc a un expedient en què es va dictar una resolució administrativa que obligava el titular de la finca a realitzar les obres de conservació necessàries. Però després de la notificació al propietari tot va quedar novament paralitzat, tant el procediment expropiador com l'expedient de protecció de la legalitat urbanística que havia iniciat el Districte. L'immoble es va anar deteriorant i a més la planta superior va ser ocupada de forma il·legal sense que l'Administració actués per evitar-ho.

Davant de l'agreujament de la situació, aquest any la Síndica de Greuges va reclamar de nou informació als serveis municipals. L'òrgan expropiador va informar que el procediment no havia continuat perquè s'havia endarrerit la construcció de l'edifici on s'havien de reallotjar les afectades i que volien evitar desajustos entre l'expropiació i l'entrada de les famílies amb dret de reallotjament al nou edifici. L'òrgan expropiador també va facilitar a la Síndica de Greuges els escrits que havien dirigit al Districte en què explicaven la situació de les persones que vivien a l'immoble i en què requerien la intervenció dels serveis socials.

Però, en tot aquest procés, les ciutadanes afectades continuaven a casa seva convivint amb els problemes que ocasionaven la degradació de l'immoble i l'ocupació del pis superior. Per exemple, van haver de sol·licitar la intervenció dels cossos de seguretat quan els veïns que ocupaven altres habitatges van entrar en el seu domicili particular.

A causa dels aldarulls protagonitzats pels ocupants il·legítims i la inquietud que li provocaven, una de les veïnes afectades, que era gairebé cega, va decidir deixar el seu domicili de tota la vida per ingressar en una residència on, malauradament, dos mesos després va morir.

En el moment de tancar aquest informe s'havia reiniciat l'expedient expropiador i s'estaven buscant solucions per real·lotjar la veïna que encara residia a la finca. El Districte també havia iniciat un expedient sancionador contra el propietari de l'immoble per contravenir les ordres de conservació i manteniment dictades.

L'exemple d'aquest cas és un mostra clara de com la manca d'impuls dels expedients administratius pot tenir conseqüències molt directes i negatives en els ciutadans afectats, i més quan aquests no coneixen a fons els procediments i mecanismes amb què funciona l'Administració.

En informes anteriors s'ha insistit a bastament sobre aquest aspecte i s'ha recordat la necessitat que l'Ajuntament es proveeixi dels mitjans i l'organització necessaris per donar compliment a les competències que té assignades i per resoldre tots els procediments administratius dins del termini legal. Igualment cal insistir de nou en la necessitat que l'Ajuntament doni sempre resposta expressa, escrita i motivada als ciutadans.

Per això, cal destacar que aquest any el Departament de Suport a la Inspecció ha aprovat un nou model de llicències i inspecció de Barcelona. Aquest nou model recull la protocol·lització de tots els processos i les tasques que incorporen i això hauria de permetre millorar els resultats. Amb aquest objectiu, es preveu l'aplicació de la tecnologia als equips i sistemes, atès que els actuals no faciliten l'impuls i la resolució de l'expedient. Aquest nou model es comenta més àmpliament en l'apart de llicències i inspecció, però també ha d'aportar millores en l'eficàcia de la tramitació i resolució dels procediments administratius.

## RECOMANACIONS

- Complir amb l'obligació legal d'informar els ciutadans de tots els possibles recursos que hi ha contra una resolució administrativa –especialment el recurs de reposició, quan sigui procedent–, el termini per interposar-los i l'òrgan al qual els han de dirigir. D'aquesta manera es millorarà l'obligada transparència de l'actuació municipal.
- Garantir, a través de la implantació del nou model de llicències i inspecció, que es doni curs als expedients administratius en els terminis establerts.

### 2.3.2.3. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

#### EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

##### EXPEDIENT NÚM. 71/08

---

La queixa és d'un ciutadà a qui van cobrar un impost per duplicat. El ciutadà va demanar la devolució de l'import cobrat indegudament i, simultàniament, va presentar una petició



de responsabilitat patrimonial per les despeses generades per esmenar l'error. L'Institut Municipal d'Hisenda va retornar l'import demanat, però no va respondre a la petició de responsabilitat patrimonial.

Atenent la intervenció de la Síndica de Greuges, l'Institut Municipal d'Hisenda va resoldre estimar la petició i reconèixer el dret d'indemnització.

---

#### **EXPEDIENT NÚM. 484/08**

---

Una ciutadana va presentar una queixa perquè no es va atendre la seva petició de responsabilitat patrimonial. Havia patit un fort cop quan viatjava en un autobús, però no havia comunicat l'incident al conductor. Quan va formular la petició de responsabilitat patrimonial va adjuntar-hi l'informe mèdic i totes les dades relatives a l'accident.

TMB –companyia subjecta al dret privat– va argumentar que havia enviat la documentació a la companyia asseguradora, però que el comunicat d'incidència del conductor és el primer element que es necessita per tramitar l'expedient. Tot i això, i malgrat que constava el dia i l'hora de l'accident, així com el número i trajecte de l'autobús, no s'havia demanat informe al conductor.

La Síndica de Greuges va acceptar l'argumentació però va recomanar a TMB que quan les dades aportades siguin suficients, encara que no es disposi de butlleta de l'incident, es demani informe al conductor del vehicle.

---

#### **EXPEDIENT NÚM. 409/08**

---

Una ciutadana va presentar una queixa per falta de resposta a una demanda de responsabilitat patrimonial presentada al novembre de 2005. Unes fortes pluges van afectar el clavegueram general, fet que va obturar el clavegueram parcial del carrer a l'alçada del seu habitatge situat a la planta baixa i aquest va quedar inundat. Al febrer de 2006 havia presentat la documentació complementària que el Districte li havia demanat per poder tramitar la demanda i des de llavors no havia tingut més notícies de l'expedient.

Arran de la demanda d'informació de la Síndica de Greuges, el Districte va respondre que l'expedient ja s'havia finalitzat i que el 8 d'octubre de 2008 es va obrir el tràmit d'audiència als interessats. Des del Districte s'afirmava que la demora en la tramitació havia estat motivada per la tardança de la companyia asseguradora a emetre l'informe valoratiu dels fets.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa per la tardança a resoldre i va demanar la màxima celeritat a dictar la resolució definitiva.

### **VALORACIÓ DE LES QUEIXES**

L'element essencial en qualsevol procediment de responsabilitat patrimonial és establir el nexa causa-efecte, és a dir, la relació entre els fets ocorreguts i la possible responsabilitat municipal sobre aquests. Cal subratllar que, segons la jurisprudència, aquest nexa no ha de ser únicament directe i immediat, sinó que poden sorgir formes indirectes i concurrents que



poden donar lloc a una moderació en la reparació. De fet, aquests són els casos més freqüents. Per tant, aquesta exclusivitat del nexa causa-efecte s'ha d'entendre en un sentit relatiu. L'existència de causes concurrents imputables a la Administració o fins i tot al mateix perjudicat aconsella adoptar criteris de compensació o adequar la indemnització a les circumstàncies o característiques de cada cas particular. En realitat, una vegada analitzats els informes tècnics pertinents i sempre que s'hagi establert un enllaç entre l'incident i el funcionament anormal d'un servei, es pot considerar l'existència de una presumpció favorable al peticionari.

Com ja s'ha reflectit en altres informes, en la tramitació de les demandes per responsabilitat patrimonial, el ciutadà ha de tenir la seguretat que l'Administració ha utilitzat tots els mitjans i ha demanat tots els informes necessaris per verificar no únicament els fets, sinó també les particularitats que els envolten. L'objectivitat és bàsica per resoldre aquests expedients i aquesta objectivitat només serà possible pels informes tècnics, per la valoració de les proves i per la declaració dels testimonis. Si bé s'ha de reconèixer la importància de l'informe de la companyia asseguradora, que és qui en definitiva assumirà la indemnització, el seu informe no hauria d'arribar a desvirtuar la realitat que determinen els informes emesos pels mateixos serveis municipals objecte de la demanda.

Aplicant aquests criteris, sovint en els dictàmens de la Síndica de Greuges se suggereix que s'apliqui la concurrència de culpa, una fórmula que no acostumen a preveure les asseguradores privades contractades per l'Administració. Aquest any, però, aquesta recomanació ja ha estat aplicada pel Districte de l'Eixample, que ha acceptat una responsabilitat compartida i, en conseqüència, ha abonat una part de la reclamació econòmica demanada. És un criteri que, quan el ciutadà aporta indicis suficients, es pot aplicar com un supòsit habitual en la resta de districtes i departaments municipals.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.3. Activitat econòmica, llicències i tributs

#### EL MARC NORMATIU

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

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

II. L'Estatut de Catalunya ratifica que correspon als governs locals, en el marc que estableix la normativa reguladora del sistema tributari local, la competència per gestionar, recaptar i inspeccionar llurs tributs, sens perjudici que la puguin delegar a la Generalitat i que puguin participar en l'Agència Tributària de Catalunya.

III. En matèria d'activitat econòmica, la legislació de règim local estableix que els ens locals poden intervenir en l'activitat dels ciutadans per mitjà de submissió a llicència i actes de control preventiu. L'activitat d'intervenció s'ha d'ajustar als principis de legalitat, igualtat,

proporcionalitat i congruència amb els motius i els fins que justifiquen la potestat i el respecte a la llibertat individual. En l'àmbit local, els ens locals poden intervenir en aquestes activitats per mitjà d'un règim reglamentat d'autorització administrativa. Per atorgar les autoritzacions s'han de respectar, en tots els casos, els principis de lliure concurrència i d'igualtat.

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

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

a) *Establir els pressupostos de manera que les previsions dels ingressos i les despeses puguin fer efectius els drets enunciats en aquesta Carta, podent implantar a aquest efecte un sistema de “pressupost participatiu”. La comunitat de ciutadans i ciutadanes, organitzada en assemblees de barris o sectors o fins i tot en associacions, podrà d'aquesta manera expressar la seva opinió sobre el finançament de les mesures necessàries per a la realització d'aquests drets.*

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

#### LES QUEIXES

| Activitat econòmica, llicències i tributs | Nombre de queixes |
|-------------------------------------------|-------------------|
| Activitat econòmica                       | 25                |
| Llicències d'activitat                    | 20                |
| Tributs                                   | 41                |
| <b>Total</b>                              | <b>86</b>         |

En l'apartat d'activitat econòmica, llicències i tributs la Síndica de Greuges ha rebut 86 queixes.

En total s'han resolt 85 queixes (6 de l'any 2007 i 79 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 1 expedient de l'any 2007 i 6 de l'any 2008.

### 2.3.3.1. ACTIVITAT ECONÒMICA

Entre les queixes rebudes sobre activitat econòmica, n'hi ha sobre assumptes molt diversos, com el cost de les llicències de taxi, l'activitat de guies turístics o el lloguer de bicicletes; també se n'han rebut d'altres que no són competència de la Sindicatura i que s'han derivat als organismes competents de Consum, aquestes queixes tenen a veure amb qüestions com el preu de peatge de les autopistes, les comissions de les caixes d'estalvi, el frau dels regals de promoció de determinades empreses o els problemes derivats de la compra d'electrodomèstics.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

De les queixes rebudes en aquest apartat, en destaquen dues. Una és la queixa d'un ciutadà (expedient número 317/08) sobre la competència que considera que fa l'administració a la seva activitat de lloguer, venda i reparació de bicicletes en una de les zones més turístiques de Barcelona. L'Ajuntament té una regulació normativa estricta quant a la publicitat als espais públics i la retolació dels establiments. Paral·lelament, el mateix Ajuntament, a través d'un dels seus organismes, ofereix la mateixa activitat de lloguer de bicicletes i utilitza diferents suports publicitaris instal·lats a la via pública, com els plafons i les casetes d'informació turística, per donar publicitat a aquesta activitat de forma molt destacada.

Aquesta qüestió pot ser tractada com la prestació d'un servei d'interès públic per part de l'Ajuntament, però també és cert que es pot produir una col·lisió amb el principi de lliure competència i de llibertat d'empresa. Per això, des del punt de vista dels ciutadans afectats, pot semblar lògic que considerin que es tracta d'una intrusió de l'Administració en l'activitat privada i un abús de la seva posició dominant a l'hora de complir la normativa, fet que origina una situació de competència deslleial.

Sobre aquest assumpte es va sol·licitar informe el mes d'abril, però encara no se n'ha obtingut cap resposta.

En el mateix àmbit de l'activitat econòmica, cal ressaltar la queixa (expedient número 452/08) formulada per una associació d'informadors turístics sobre l'intrusisme professional que pateixen els guies turístics de Barcelona en determinats indrets de la ciutat.

La Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, estableix que les empreses turístiques han de ser protegides per l'Administració competent contra la competència deslleial i l'intrusisme i que els serveis d'inspecció turística han de controlar i verificar el compliment d'aquest precepte. Per això, la Síndica de Greuges va sol·licitar que el Consorci Municipal de Turisme informés de les intervencions realitzades i de les accions que es poguessin preveure, en consideració a la queixa presentada, per al compliment de la normativa. La petició d'informació es va presentar el mes de maig de 2008. La resposta, que no es va obtenir fins al mes de

desembre de 2008, informava que el control de l'intrusisme professional correspon a la Direcció General de Turisme de la Generalitat i no esmentava que s'hagués fet cap gestió de coordinació amb aquest òrgan, tot i que el Consorci tenia coneixement de la queixa.

La Síndica de Greuges, davant de l'escassetat de la informació aportada, es va posar en contacte amb la Direcció General de Turisme per exposar-los el problema manifestat per l'associació de guies. Normativament, els límits de la funció dels guies habilitats està regulada en l'article 3 del Decret 5/1998. Aquest article estableix que els monuments i els conjunts històrics al recinte dels quals és imprescindible disposar d'habilitació són els declarats béns culturals d'interès nacional pel Departament de Cultura, així com els museus inscrits en el Registre de museus de Catalunya.

La Direcció de Turisme va informar que, amb la voluntat de vetllar pel compliment de la responsabilitat legal de control, es fan campanyes periòdiques d'inspecció, sobretot en períodes de vacances, tot i que és molt difícil fer prosperar un expedient sancionador. Un dels motius de l'escàs èxit de les campanyes és la manca de recursos humans per dur a terme el control de l'intrusisme professional, ja que les tasques atorgades als cossos d'inspectors que hi ha per a tot Catalunya són molt àmplies. Un altre motiu és la dificultat d'iniciar i de resoldre els expedients sancionadors, ja sigui per manca d'identificació del guia que actua als emplaçaments on és exigible estar habilitat, o bé per la complexitat de resoldre expedients a nom de persones domiciliades a l'estranger, com succeeix moltes vegades amb els guies acompanyants de grups de turistes.

La Síndica de Greuges, davant d'aquests impediments, va arribar a la conclusió que la mesura més eficaç seria aconseguir la plena col·laboració dels responsables dels monuments i museus afectats, de tal manera que fossin aquests qui vetllessin pel compliment de la normativa en les visites als seus recintes. Seria desitjable que els Departaments de Cultura i de Turisme de la Generalitat, amb la col·laboració del Consorci de Turisme de Barcelona, establissin les mesures necessàries per garantir aquest precepte legal. Actualment en aquests recintes s'anuncia l'obligació de disposar d'un guia habilitat per mitjà d'un rètol, però es desconeix si aquesta obligació es compleix.

La gran importància que té el turisme a Barcelona justifica que la Sindicatura no hagi donat per finalitzat l'estudi d'aquesta qüestió.

També en aquest tema, i amb referència a la tramitació de l'expedient, en la resolució decisòria la Síndica de Greuges va advertir l'Ajuntament de la necessitat de millorar el circuit de gestió de les peticions d'informe. Cal tenir en compte que, en aquest cas, la informació es va reclamar per escrit cinc vegades, però no es va obtenir fins al cap de set mesos d'haver-la sol·licitat per primer cop; a més, la informació rebuda tan sols feia referència a la manca de competències en la demanda formulada.

### 2.3.3.2. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT

Les queixes referides a les llicències d'activitat que són de competència municipal tracten sobre aspectes com la resposta a les denúncies per les molèsties que generen diferents acti-

vitats, el desacord amb denegacions de llicències per instal·lar vetlladors, l'atorgament de llicència per a l'exercici de determinades activitats, les ordres de cessament d'activitats i precintaments de locals, el traspàs de llicències, els problemes de contaminació atmosfèrica derivats de l'exercici d'activitats econòmiques i la instal·lació d'antenes de telefonia mòbil. També hi ha hagut queixes sobre el Pla Especial d'Ordenació dels Establiments Comercials Majoristes, i per la no-solució a les denúncies per la realització d'activitats no autoritzades en habitatges, com ara la ubicació d'un prostíbul en un edifici d'habitatges.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

### EXPEDIENT NÚM. 303/08

---

L'any 2005 una ciutadana va presentar una queixa perquè al pati interior del seu immoble s'havien instal·lat cinc xemeneies de dimensions considerables que donaven servei a una botiga de congelats.

En aquell moment, es va demanar informe al Districte, el qual va explicar a la Síndica de Greuges que s'havia realitzat una inspecció i s'havia dictat una ordre de condicionament. Com que aquesta ordre no s'havia complert, es va imposar una multa coercitiva i es va proposar el precintament de l'activitat. Davant d'aquesta ordre de precintament, el titular de la botiga va proposar la realització d'una sèrie de mesures cautelars que consistien bàsicament a aturar els motors en horari nocturn, durant uns mesos, fins que es prenguessin mesures definitives.

A l'abril de 2008 la Síndica de Greuges va tornar a intervenir en el cas perquè la ciutadana es va queixar, ja que continuava patint les molèsties pel funcionament de la instal·lació. Aquesta vegada el Districte va informar que l'expedient s'havia arxivat ja que s'havia comprovat que les mesures cautelars eren suficients i s'havien convertit en definitives. També va adjuntar un informe acústic exhaustiu encarregat a una empresa externa, que conclouia que l'activitat no superava els sorolls establerts en les normes.

Tot i això, i un cop comprovada la dimensió i la ubicació de les xemeneies, la Síndica de Greuges es va dirigir novament al Districte, el qual va confirmar que la instal·lació complia la normativa aplicable en el moment en què es va atorgar la llicència d'activitat. Per això, la Sindicatura va sol·licitar informació a altres departaments centrals i va poder comprovar que els titulars de la botiga havien demanat llicència al Districte l'any 2005 per instal·lar les xemeneies, però que, tal com constava en l'operatiu informàtic, aquest no els l'havia concedit. La proposta presentada per a la ubicació no havia pogut ser autoritzada perquè ocupava el celobert i les normes no ho permetien. Finalment, es va aportar aquesta documentació al Districte, que va admetre que les xemeneies no estaven instal·lades de forma correcta. En el moment de tancar aquest informe, la Síndica de Greuges està pendent de conèixer la solució definitiva que ha pres el Districte.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Una gran part dels motius de queixa en l'apartat de llicències d'activitat són les molèsties que ocasionen els sorolls, les olors i els fums de determinades activitats que, segons els afec-

tats, no disposen de la corresponent llicència per ser exercida o bé que no la respecten. En general, aquestes queixes coincideixen amb una paralització dels expedients administratius iniciats arran d'inspeccions efectuades a instància de part. En aquests casos, la impressió dels ciutadans és que l'Administració relaxa els seus mecanismes d'actuació davant dels titulars d'activitats molestes. A més, la lentitud en els tràmits o la manca d'activitat municipal pot suposar que l'afectat pateixi un calvari en el seu propi domicili.

En la majoria de les queixes presentades s'ha produït una excessiva passivitat per part de l'Ajuntament en l'adopció de mesures necessàries per pal·liar les molèsties que es denuncien, o bé, una vegada adoptades les mesures provisionals, els expedients queden paralitzats. Cal recordar que aquestes mesures provisionals no són definitives i han de durar fins que l'activitat disposi de nova autorització i passi de forma favorable les actuacions de control que verifiquen que les instal·lacions s'ajusten al projecte autoritzat.

Les llicències d'activitat són un vincle jurídic que es projecta en el temps (*tracto successiu*), no només en el moment d'iniciar l'activitat, atès que les obligacions concretes tenen continuïtat. Això implica que la instal·lació exigeix un control permanent per part de l'Ajuntament, fins al seu eventual tancament si l'incompliment de les condicions de la llicència ho aconsella. Per tant, l'Ajuntament disposa en tot moment de la facultat d'imposar les mesures correctores dirigides a solucionar les molèsties que deriven de l'exercici d'aquestes activitats. A més, pot revisar i actualitzar aquestes mesures quan es comprova que resulten ineficaces per garantir el correcte funcionament de l'activitat i pot comprovar que l'activitat s'adequa als límits permesos per la normativa. Això és més evident i necessari quan existeixen denúncies dels ciutadans.

L'informe de la Síndica de Greuges de l'any passat ja recollia que, en matèria d'activitats, la normativa és molt exigent, i per això demanava recursos i mitjans per fer-la complir. Precisament el nou Model de llicències i inspecció de Barcelona que ha aprovat l'Ajuntament es va elaborar a partir d'un diagnòstic del funcionament dels departaments de llicències i inspecció en què s'assenyalaven algunes mancances que afectaven la prestació del servei. Aquest nou model hauria de solucionar aquests aspectes i evitar situacions com les que es posen de manifest en l'expedient il·lustratiu que encapçala aquest apartat.

## LOCALS DE PROSTITUCIÓ

Aquest any també hi ha hagut queixes que fan referència a les molèsties que pateixen les persones que viuen en un edifici on en un dels pisos s'ha establert un prostíbul. Encara que no consten formalitzades moltes queixes contra pisos on s'exerceix la prostitució, a la ciutat existeix una gran quantitat de pisos i locals en els quals s'exerceix la prostitució sense que disposin de llicència d'activitat; a més, no es fa cap control públic de les condicions de la seva activitat.

El patiment dels veïns, així com la vulneració dels seus drets, requereix que quan l'Administració municipal detecta aquesta situació, malgrat les dificultats legals existents, actuï utilitzant els mitjans de què disposa amb celeritat perquè, si no ho fa així, provoca en el ciutadà un sentiment d'indefensió i de frustració.



Arran de la propera implementació de l'Ordenança municipal d'activitats i establiments de concurrència pública, el mes de gener de 2009, l'Ajuntament de Barcelona va sol·licitar l'opinió de la Síndica de Greuges. A proposta de la Síndica de Greuges aquesta consulta es va ampliar a diverses entitats socials que treballen en el camp de la prostitució que, en reunions de treball, van exposar les preocupacions del col·lectiu davant de la posada en marxa de l'Ordenança. A part de la constatació de la dificultat de compliment de la normativa d'ubicació dels locals, es va manifestar la preocupació pel fet que l'obligat tancament dels locals on actualment s'exerceix la prostitució pogués incrementar l'exercici de la prostitució al carrer i en pisos d'immobles d'habitatges. L'Ordenança s'havia fet per poder ser aplicada, però si es detecta que això no és possible, caldria modificar-la per no generar més conflictes dels que tracta d'impedir.

En aquesta problemàtica cal recordar que l'ordenació dels locals de pública concurrència en què s'exerceix la prostitució pot ser efectuada per l'Ajuntament a partir del Decret de la Generalitat 217/2002. L'Ajuntament també té potestat executiva i de control, i pot fer complir els reglaments i les pròpies resolucions. En especial, la Guàrdia Urbana, segons la Llei de policies locals, ha de: “exercir de policia administrativa, a fi d'assegurar el compliment dels reglaments, de les ordenances, dels bans, de les resolucions i de les altres disposicions i actes municipals, d'acord amb la normativa vigent”.

El referit Decret 217/2002 regula els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució i determina que:

- Els locals on es prestin serveis de naturalesa sexual han de disposar de llicència municipal específica per realitzar aquest tipus d'activitat.
- Queda prohibit prestar serveis de naturalesa sexual als locals o establiments de pública concurrència no autoritzables segons les normes del mateix Decret.
- No estan sotmesos a aquest Decret els domicilis i habitatges particulars on es presten serveis de naturalesa sexual i que no tenen la consideració de locals de pública concurrència.
- La inspecció i vigilància dels locals correspon als diferents cossos de policia, sens perjudici de les funcions assignades als tècnics competents per raó de la matèria.

Com que cap, o molt pocs, dels establiments de pública concurrència de Barcelona on s'exerceix la prostitució disposa de la llicència preceptiva, bé per que no l'ha obtingut, bé perquè no compleix les condicions de la llicència pel que fa a la contigüïtat o la distància, totes aquestes activitats són susceptibles que s'ordini el seu cessament o precintament per part de l'Ajuntament, amb el consegüent i previsible increment de la prostitució que s'exerceix a la via pública o en domicilis i habitatges particulars. Per tant, tal com plantejava l'Ajuntament, és necessària una modificació de l'Ordenança en el sentit d'establir les condicions i les restriccions que es considerin adients, dins del marc del Decret 217/2002, de manera que no dificulti les condicions laborals de les persones que exerceixen la prostitució respecte als seus drets fonamentals i que sigui aplicable per l'Ajuntament i complible per als titulars de les activitats.

Aplicant i interpretant aquest Decret 217/2002, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va fer un aclariment fonamental (STSC 246/2005, de 31 de març): els habitatges particulars no estan exclosos de la regulació, en tant que també poden ser considerats locals de concurrència pública si s'hi exerceix l'activitat amb notorietat. En conseqüència, els habi-



tatges on s'exerceix la prostitució han d'estar sota control d'acord amb l'article 8 del Decret referit, ja que s'ha de considerar de pública concurrència el local o el pis quan l'activitat es dirigeix al públic en general.

Les conclusions de la Síndica de Greuges en aquest assumpte són les següents:

- 1) La normativa del Decret de la Generalitat 217/2002, interpretada com ho ha fet el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, és el marc d'intervenció acceptable.
- 2) L'Ordenança municipal que desplega el Decret esmentat conté algunes exigències excessives pel que fa a l'emplaçament i les distàncies a locals d'usos protegits.
- 3) A fi de prevenir efectes més perjudicials per a les comunitats de veïns, i d'inseguretat per a les persones que exerceixen la prostitució, s'hauria de repensar la distància dels locals autoritzables respecte dels espais d'usos protegits perquè en ocasions pot ser excessiva, però s'hauria de mantenir certa distància entre els locals per evitar una concentració en determinats carrers o barris.
- 4) Es podria permetre la ubicació en plantes baixes aïllades de les escales de veïns, però s'hauria d'impedir la conversió de pisos de veïns en locals de pública concurrència per exercir la prostitució.
- 5) La policia local i la inspecció d'activitats han de mantenir el control d'aquests locals segons el que s'estableix en el Decret 217/2002.

## LOCALS DE VENDA DE PRODUCTES PIROTÈCNICS

En l'informe de any passat, es va tractar expressament sobre la ubicació dels establiments de productes pirotècnics. Llavors, en consideració a la intranquil·litat que genera als veïns d'immobles on es duu a terme l'activitat, pels riscos que pot comportar, la Síndica de Greuges va recomanar que es revisés l'ordenació territorial dels establiments de pirotècnica i que es potenciés un control més gran del compliment de les limitacions de l'emmagatzematge de productes pirotècnics.

La resposta a aquesta recomanació de l'Àrea d'Urbanisme conclou que en la normativa municipal i estatal, per una qüestió de distribució de competències en la matèria, no impedeix que es pugui autoritzar l'activitat de venda d'articles de pirotècnica en immobles ubicats en un nucli urbà. En relació amb el mateix assumpte, des del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament, van manifestar que les exigències de seguretat d'utilització que es regulen en la normativa sobre aquesta matèria són adequades i suficients i, per tant, no consideraven necessària una nova normativa quant a la seguretat.

No obstant això, encara que la seguretat sigui suficient, la Síndica de Greuges considera que la inquietud que produeix en el veïnat l'existència d'aquests comerços, que també emmagatzemen productes pirotècnics, justificaria que se'n regulés la ubicació en llocs més aïllats o fora de les finques habitades.

### 2.3.3.3. TRIBUTS

Les queixes sobre tributs han afectat àmbits com l'impost de béns immobles i de vehicles de tracció mecànica o la taxa de recollida de residus, l'increment del valor d'uns terrenys de

naturalesa urbana i una retenció en la devolució de l'impost de la renda sobre les persones físiques per compensar un deute tributari.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

### EXPEDIENT NÚM. 499/08

Una ciutadana va ser embargada per la manca de pagament de l'impost de vehicles de tracció mecànica que ja havia abonat a la ciutat de Girona, on està empadronada.

La Síndica de Greuges va demanar informació a l'Institut Municipal d'Hisenda. L'Institut Municipal d'Hisenda va revisar l'expedient, va comprovar l'error i va iniciar l'expedient de devolució d'ingressos indeguts més els interessos de demora.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Com ha quedat reflectit en els informes d'altres anys, en l'àmbit de tributs la Sindicatura únicament supervisa el tràmits procedimentals, el cobrament per duplicat, la demora en la devolució d'un ingrés indegut o els defectes de notificació. Un dels casos habituals és que quan l'Institut Municipal d'Hisenda revisa l'expedient i comprova un error, inicia l'expedient de devolució d'ingressos indeguts més els interessos de demora, si s'escau. En canvi, l'aplicació de la interpretació concreta d'un cas correspon al Consell Tributari, que té la funció de dictaminar les propostes de resolució dels recursos i reclamacions interposades contra els actes d'aplicació i recaptació dels tributs i preus públics.

Tot i això, aquest any s'han resolt diverses queixes d'un abast més ampli sobre el preu públic de recollida de residus. L'any 2008 la Síndica de Greuges va rebre onze queixes presentades per un col·lectiu professional de traductors que se sumaven a dues presentades l'any anterior d'una traductora i d'un metge. Les queixes consideren que en l'exercici de la seva activitat es generen uns residus mínims que no justifiquen el pagament d'aquest preu públic.

Aquest any, la Síndica de Greuges va rebre la resposta del Servei de Neteja i Gestió de Residus demanada arran de les dues queixes de l'any anterior. En la resposta, el servei municipal hi informava que l'Ordenança del preu públic de recollida de residus comercials i industrials assimilables a municipals classifica les activitats en funció dels residus generats, estableix qui està obligat al pagament i determina la quantitat que s'ha d'abonar segons la superfície del local i el factor tipus d'activitat desenvolupada.

Després de valorar el cas, la Síndica de Greuges va considerar que en el cas concret dels professionals, com els traductors, que exerceixen la seva activitat en el domicili particular, aquests no haurien d'estar inclosos en el mateix apartat que els establiments o locals on es fan activitats professionals generadores de residus. Els ciutadans que volen estar exempts del pagament del preu públic corresponent al servei municipal de recollida de residus, estan obligats a presentar una declaració en què s'acrediti que una empresa particular els recull els residus generats. Però els professionals que van presentar la queixa, i a causa del tipus de residus que generen, no tenen cap necessitat d'adherir-se a aquesta modalitat.

En el cas que no presentin la declaració esmentada, la quantitat que han de pagar es calcula en funció de la superfície del local i del factor tipus d'activitat desenvolupada segons la classificació de l'impost d'activitats econòmiques. Normalment els professionals esmentats són classificats com a generadors mínims, que correspon als titulars d'activitats professionals desenvolupades en despatxos o domicilis familiars. Però aquesta classificació de mínims tributa per un màxim de 30 litres/dia de rebuig i 30 litres/setmana de paper i cartró en un local de superfície inferior o igual a 25 m<sup>2</sup>. Aquestes quantitats són clarament superiors a les que realment generen aquests col·lectius, atès que el més habitual és que la seva tasca professional la realitzin a través de suports informàtics. Per això, els residus que generen són més equiparables als de tipus domèstic que no pas als de caràcter comercial o industrial assimilables a residus municipals.

Així, la Síndica de Greuges va estimar parcialment totes les queixes sobre aquest assumpte ja que va considerar que l'Ajuntament aplicava de manera correcta l'ordenança vigent, però que els criteris establerts en aquesta norma els ocasionava un greuge. També va recomanar que l'Ajuntament revisés l'ordenança corresponent a fi d'adaptar-la a la realitat d'aquestes activitats professionals que generen uns residus assimilables als domèstics i que, en canvi, estan inclosos en el col·lectiu generador de residus comercials i industrials. En aquest cas, també es va considerar que les ordenances han de preveure situacions específiques com aquestes i les exempcions adequades ja que, per definició, el preu públic ha d'adaptar-se al cost real del servei prestat.

De tota manera, el suggeriment formulat per la Síndica de Greuges no ha estat recollit en els preus públics del servei de recollida de residus publicats en el *Butlletí Oficial de la Província* del 24 de novembre de 2008, i, en concret, l'article 5.

## RECOMANACIÓ

- Revisar l'Ordenança del preu públic de recollida de residus comercials i industrials assimilables a municipals per tal que el preu públic s'adapti al cost real del servei prestat.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.4. Funció pública

#### EL MARC NORMATIU

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

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

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

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

- Llei 7/2007, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- Decret legislatiu 1/1997, de l'ordenació i regulació de la funció pública de l'Administració de la Generalitat i de les corporacions locals.
- Llei 8/2006, del Parlament de Catalunya, de 5 de juliol, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya.
- Text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors, Reial decret legislatiu 1/1995, que regula complementàriament la relacions laborals en el si de la funció pública, Pel que fa a la normativa pròpia municipal, la Carta Municipal de 30 de desembre de 1998 recull, com a atribució de l'alcalde, l'exercici de la direcció superior de tot el personal de l'Ajuntament de Barcelona. El mateix document normatiu regula el règim del personal municipal.

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

- es dotaran d'instruments per a l'avaluació de la seva acció municipal i tindran en compte els resultats d'aquesta avaluació;
- es garanteix la transparència de l'activitat administrativa;
- s'assumeix que l'obligació de transparència, publicitat, imparcialitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals s'aplica especialment a:
  - la conclusió dels contractes municipals arran de l'aplicació d'una gestió rigorosa de la despesa municipal;
  - la selecció de funcionaris, empleats i treballadors municipals en el marc dels principis de mèrit i competència.

## LES QUEIXES

| Funció pública | Nombre de queixes |
|----------------|-------------------|
| Total          | 20                |

En l'apartat de funció pública, la Síndica de Greuges ha rebut 20 queixes.

En total s'han resolt 24 queixes (5 de l'any 2007 i 19 de l'any 2008). Queda pendent de resoldre 1 expedient.

Les queixes han estat referides a temes com la disconformitat amb la decisió municipal de no reservar el lloc de treball en un reingrés al servei actiu, la denegació d'un canvi de torn

laboral, l'impediment per accedir a un examen realitzat en el marc d'un procediment de selecció de personal, la denegació d'emetre certificació del temps treballat a l'Ajuntament, la disconformitat amb les condicions laborals d'un col·lectiu de treballadors municipals o el fet de no disposar de proves psicotècniques en català en un procés de selecció de personal.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### LES BASES DE LES CONVOCATÒRIES EN LES PROVES SELECTIVES

Aquest any, algunes de les queixes han estat relacionades amb els processos selectius utilitzats per cobrir determinats llocs de treball. Les bases de la convocatòria de les proves selectives són "la llei" per la qual es regeix el procés de selecció.

Un cas significatiu és una de les queixes que considerava que les bases de la convocatòria pública per a la provisió de places de bombers del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament no eren ajustades a l'ordenament jurídic. En concret, feia referència al límit d'edat de les persones que podien participar en el procés.

Les bases de la convocatòria municipal establien que l'edat màxima d'accés era de trenta-dos anys, però aquestes bases van ser impugnades quan ja s'havia obert el termini de presentació d'instàncies. Arran d'aquesta impugnació, es va fer una nova convocatòria en què es van introduir modificacions en la norma que regulava en un principi l'edat dels aspirants per ajustar-se a la Llei 7/2007, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, i a la Llei 5/1994, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvament de Catalunya. Així, el límit de no haver complert els trenta-dos anys va quedar substituït per no haver complert els trenta-cinc anys en la data de finalització de la presentació d'instàncies. La mateixa resolució per la qual es va modificar aquesta base va disposar obrir un nou termini de presentació de sol·licituds, sense perjudici de la validesa de les sol·licituds ja presentades.

Aquest canvi va provocar la queixa d'una persona que en el primer termini de presentació d'instàncies tenia trenta-quatre anys. Tot i sobrepassar l'edat establerta en les bases, i com que considerava que complia els requisits previstos en la normativa autonòmica, va presentar la sol·licitud, però va quedar exclòs de la llista d'admesos. Quan es van modificar les bases i es va obrir el nou termini, aquesta persona ja havia complert els trenta-cinc anys i, tot i que va al·legar que la seva primera sol·licitud s'havia de considerar vàlida, se'l va tornar a excloure de la convocatòria.

En la resolució, la Síndica de Greuges va considerar que l'esmena de l'error de la convocatòria inicial no hauria d'haver comportat un perjudici a l'interessat, que actuava emparat pel límit d'edat establert per la legislació autonòmica. Per això, va considerar que la decisió administrativa d'excloure'l no era la més adequada, tot i que es podia argumentar jurídicament. La Síndica de Greuges va considerar que, en aquest cas, l'aplicació de la norma es podia haver fet d'una altra manera que s'ajustés al màxim a la seva finalitat i que, per tant, s'haurien pogut cercar altres solucions jurídiques més equitatives que permetessin l'admissió d'aquesta persona en un procés de selecció.

## LA SUSPENSIÓ DE LA REDUCCIÓ DE JORNADA

Un tema laboral que s'ha estudiat aquest any ha estat la suspensió voluntària de la reducció de jornada per tenir cura d'un fill i el seu possible ús abusiu. El tema es va plantejar arran de la queixa d'una treballadora municipal a qui s'havia denegat la suspensió d'un mes de la reducció de jornada que havia demanat per tenir cura d'un fill. L'afectada considerava que no s'havia respectat l'aplicació de la Llei 8/2006, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya. Aquesta normativa disposa la possibilitat de reduir un terç o la meitat de la jornada amb la corresponent reducció retributiva per tenir cura d'un fill menor de sis anys.

L'àrea afectada va informar la Síndica de Greuges que s'havien detectat diverses persones que havien renunciat a la realització de la reducció no retribuïda coincidint amb les seves vacances. Des de la Direcció de Serveis d'Administració de Personal del Sector de Serveis Generals i des del Departament de Recursos Humans de l'àrea s'havia considerat que aquesta pràctica era contrària a l'esperit de la norma que regula aquesta mesura. Per això, es va acordar que no s'acceptarien renúncies a la reducció de jornada inferiors a tres mesos. Aquesta decisió es va comunicar inicialment de forma verbal a la interessada i posteriorment, i per petició seva, es va comunicar mitjançant un escrit.

En la resolució, la Síndica de Greuges va recordar que els beneficis que la Llei ofereix als treballadors per tal de conciliar la vida laboral i la familiar s'han de gaudir d'acord amb les exigències de la bona fe i que les pràctiques abusives en cap moment han de ser tolerades. Tot i això, es va recomanar a Recursos Humans que, davant de la detecció de males pràctiques, s'elaborés una circular interpretativa d'aquells aspectes que puguin ser objecte de controvèrsia i que s'establissin uns criteris clars d'aplicació de la norma. La Gerència de Recursos Humans va respondre que concretament s'havien detectat un total de 6 situacions sobre els 298 empleats municipals que gaudeixen d'aquest règim reduït de jornada i va prendre la decisió d'elaborar la circular d'aplicació als empleats públics de l'Ajuntament de Barcelona i als seus organismes públics adherits al Pacte de Condicions de Treball que reguli els criteris d'aplicació de les reduccions de jornada per guarda legal i la seva suspensió.

Com en altres casos, l'existència d'una normativa clara i coneguda per tothom és el millor instrument per prevenir decisions que poden aparentar arbitrarietat i per assegurar la igualtat i la transparència en els beneficis laborals a què tenen dret els empleats municipals.

## LA RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL

En l'informe de l'any anterior, ja es va apuntar la necessitat que s'elaborés i es publicués la Relació de llocs de treball de l'Ajuntament. Aquesta relació ha d'especificar les condicions de cada lloc de treball i els requisits exigits per accedir-hi i és una eina bàsica per aconseguir la transparència i una gestió millor del personal municipal. Aquest any, arran d'una queixa estudiada amb motiu del procediment emprat per nomenar un funcionari eventual, la Síndica de Greuges va tornar a insistir en la recomanació.

Davant de la petició de la Síndica de Greuges perquè s'elabori la Relació de llocs de treball, l'argumentació de Recursos Humans és que l'Estatut de l'empleat públic flexibilitza la neces-

statat de disposar d'una relació de llocs de treball i també recull la possibilitat que cada Administració estructuri la seva organització mitjançant altres instruments organitzatius similars. Aquests han de tenir com a contingut mínim la denominació dels llocs, els grups de classificació professional, els cossos i escales, els sistemes de provisió i les retribucions complementàries. Per això, es considera que el Catàleg de llocs de treball de l'Ajuntament continua vigent i que és l'actual instrument de gestió de personal a l'espera del nou marc legal que s'estableixi.

Tot i això, la Síndica de Greuges considera que aquesta solució transitòria no eximeix de l'obligació de publicar la Relació de llocs de treball, cosa que oferiria la màxima transparència i facilitaria la gestió dels recursos humans d'una manera planificada.



## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.1. Serveis socials

#### EL MARC NORMATIU

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

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

- Els poders públics han de promoure polítiques públiques que fomentin la cohesió social i que garanteixin un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya.
- Els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.
- Els poders públics han de vetllar per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables.
- Els poders públics han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat de l'assistència sanitària pública en els termes que estableix la llei.
- Els poders públics han de promoure polítiques preventives i comunitàries i han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics.
- Els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en perme-

tin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.

- Els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació. També han de garantir el reconeixement de la cultura del poble gitano com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.

III. El marc legal d'aplicació d'aquests drets està contingut bàsicament en la Carta Municipal de Barcelona, en la Llei 39/2006, de la dependència, en la Llei 12/2007, de serveis socials de Catalunya, en el desplegament reglamentari d'aquesta, especialment el Decret 27/2003, de l'atenció social primària, i en el Decret 151/2008, que estableix la cartera de serveis.

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

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

#### LES QUEIXES

| Serveis Socials                     | Nombre de queixes |
|-------------------------------------|-------------------|
| Atenció social                      | 13                |
| Serveis residencials i domiciliaris | 47                |
| Llei dependència                    | 39                |
| Persones sense sostre               | 14                |
| <b>Total</b>                        | <b>113</b>        |

En l'apartat de serveis socials, la Síndica de Greuges ha rebut 113 queixes.

En total s'han resolt 110 queixes (2 de l'any 2007 i 108 de l'any 2008). Queden pendents de resoldre 5 expedients.

Les queixes sobre els drets de les persones a l'accés als serveis socials s'han agrupat segons els serveis als quals fan referència: la primera atenció en els centres de serveis socials, el servei d'ajuda a domicili, els serveis residencials i les queixes relatives a la implantació de la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia i atenció de les persones en situació de dependència.

Els elements comuns a la majoria de les queixes són l'atenció al ciutadà i la percepció que els serveis no cobreixen les seves necessitats i expectatives. Persisteixen les llistes d'espera per rebre una primera atenció en molts centres de serveis socials, i també les incidències en la prestació del servei d'ajuda a domicili, així com la manca de places residencials. Problemes que ja s'han plantejat en anteriors informes de la Síndica de Greuges però que es tornen a destacar, ja que són motiu de queixa.

Aquest any també hi ha hagut queixes referents a la gestió de les ajudes econòmiques per a aliments i han augmentat les que fan referència a la manca d'habitatge de protecció oficial accessible a les rendes més baixes, les quals ja es tracten en l'apartat d'habitatge.

Les queixes dels ciutadans que han iniciat el procés de valoració de la seva dependència fan referència a la insuficient informació del procés, a les incidències en la seva tramitació i a l'incompliment dels terminis per resoldre i per fer efectives les prestacions. L'oficina de la Síndica de Greuges ha fet un seguiment individual de les queixes presentades junt amb el Consorci de Serveis Socials, i també ha realitzat diverses reunions amb els organismes responsables del desplegament de la Llei. En l'informe de la Síndica de Greuges de l'any anterior, ja s'hi advertia sobre els problemes que comportaria la manca d'organització i planificació prèvia de les administracions autonòmica i municipal en relació amb el desplegament de la Llei 39/2006, de 14 de desembre.

#### 2.4.1.1. ATENCIÓ SOCIAL EN ELS CENTRES DE SERVEIS SOCIALS

Les queixes d'aquest apartat fan referència a l'atenció que rep el ciutadà en els centres de serveis socials (CSS).

La queixa més reiterada és pel temps d'espera pel servei de primera atenció, que pot arribar a ser de dos mesos o més en alguns centres de serveis socials. També s'han rebut queixes pels ajornaments de les entrevistes i per haver de desplaçar-se personalment als centres de serveis socials per demanar hora. Altres motius de queixa són la dificultat per contactar telefònicament amb els centres de serveis socials i l'endarreriment de l'Ajuntament a fer efectives les prestacions econòmiques que se sol·liciten. També s'han rebut queixes pels canvis de professional referent i el temps d'espera per tenir una plaça en un menjador social. D'altra banda, les persones que s'han adreçat per primera vegada als serveis socials indiquen que esperaven rebre una atenció de més qualitat.

## EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

### EXPEDIENT NÚM. 310/08

---

La mare d'una família de quatre membres va presentar una queixa per l'atenció rebuda en el CSS de la seva zona. Al desembre de 2007, s'hi va adreçar per primera vegada ja que la situació econòmica de la família, amb dues nenes petites, no els permetia cobrir les necessitats bàsiques. La treballadora social que la va atendre va valorar la necessitat d'un ajut econòmic de 500 euros per pagar un mes de lloguer del pis, però li va dir que aquesta ajuda no seria immediata perquè el pressupost de l'any s'havia exhaurit.

Davant del retard en el lliurament de l'ajuda econòmica i la necessitat urgent d'aliments per a la família, l'afectada va recórrer a altres entitats d'iniciativa social del barri, que li van resoldre la seva demanda. Posteriorment, els serveis socials van anul·lar l'ajuda econòmica i van tancar l'expedient perquè van considerar que la situació estava resolta.

A partir de la intervenció de la Síndica de Greuges, els serveis socials van reobrir l'expedient i van valorar que la família continuava tenint necessitats bàsiques no cobertes. En aquells moments, el Districte no podia assumir la necessitat d'aliments de la família i la demanda va quedar inclosa en una llista d'espera. Transcorreguts sis mesos, el Districte va fer efectiu l'ajut per pagar el lloguer del pis i un altre per comprar llet especial per a la filla, que tenia intolerància a les proteïnes de la llet.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa i va recomanar a l'Ajuntament que destinés el pressupost necessari per atendre les necessitats bàsiques dels ciutadans.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

Els serveis socials bàsics són el primer nivell del sistema de servei públic de serveis socials. Aquest fet els situa en un lloc privilegiat per poder intervenir de manera preventiva, i per donar resposta a les demandes derivades del desplegament de les noves normatives i de l'ampliació dels drets socials.

Aquest any, l'atenció en alguns centres de serveis socials s'ha vist col·lapsada per l'augment del nombre d'usuaris que ha comportat el desplegament de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia i atenció de les persones en situació de dependència, i per l'augment de la demanda d'ajuts econòmics que ha provocat la situació econòmica actual. Aquesta situació ha repercutit en la qualitat de l'atenció, cosa que ha provocat una desconfiança dels ciutadans envers uns serveis socials que no han donat resposta a les seves necessitats i expectatives.

Tot i l'augment de professionals per atendre aquestes noves demandes, han continuat les llistes d'espera en diferents centres de serveis socials i han persistit els problemes de comunicació telefònica. La percepció i el grau de satisfacció del servei per part dels ciutadans milloraria si aquestes persones trobessin una resposta qualificada d'una manera més o menys immediata i també si millorés l'atenció telefònica, cosa que evitaria haver de desplaçar-se fins al CSS corresponent per demanar hora.

Els ciutadans també s'han queixat d'una atenció poc personalitzada i de la manca d'adaptació dels recursos a les seves necessitats. En alguns centres de serveis socials s'ha detectat que la primera atenció la fa un professional que té pocs coneixements dels recursos socials del territori, cosa que no possibilita un treball en xarxa i una atenció més completa al ciutadà. Cal destacar la importància que té el fet que la primera atenció la doni un professional experimentat i amb coneixement del territori. La complexitat de les situacions fa que cada vegada sigui més necessària una atenció individualitzada i global i que els recursos i serveis s'adaptin a les necessitats de les persones i famílies.

La manca de cobertura suficient de les necessitats bàsiques d'alimentació dels ciutadans per part dels centres de serveis socials ha originat una llista d'espera en alguns d'aquests centres. Les famílies que han presentat una queixa no han trobat resposta a aquesta necessitat urgent i han expressat el perjudici que això els ha ocasionat. Els serveis socials bàsics han de donar una resposta eficient a la cobertura de les necessitats bàsiques de les persones i famílies, tal com recull la normativa. L'Ajuntament ha d'assegurar l'accés als aliments i places de menjador a tots els ciutadans que ho requereixin i en el moment en què es doni la situació de necessitat. El pressupost dels serveis socials no ha garantit aquest dret.

Arran de la diversitat de queixes, i pel tal de conèixer amb més profunditat els problemes que han presentat els ciutadans, la Síndica de Greuges va fer una visita a nou centres de serveis socials d'atenció primària ubicats en els districtes de Ciutat Vella, Sant Martí, Horta-Guinardó i Sarrià-Sant Gervasi. En la visita als centres s'ha pogut comprovar la necessitat de canvis organitzatius per millorar la qualitat de l'atenció dels centres de serveis socials.

En un dels centres no s'havia substituït la persona de recepció, que tenia dret a dos mesos de permís. En un altre centre es va comprovar que sovint no s'atenien les trucades telefòniques, ja que s'havia de donar preferència l'atenció presencial al ciutadà. En diversos centres es va constatar la manca de cobertura del servei de recepció als matins dels dimarts i dijous, ja que la persona cobria el servei a les tardes d'aquests dos dies. Altres deficiències que afecten l'atenció al ciutadà són la mobilitat de professionals, incloent-hi el personal de direcció, les baixes de professionals i reduccions horàries per maternitat no suficientment cobertes, un servei de recepció deficitari i la manca d'infraestructures adequades.

Aquests aspectes, i d'altres, que són motiu de queixa ja estaven identificats en el llibre blanc dels serveis socials de l'any 2003 i en el document *Estratègia de millora dels serveis socials d'atenció primària*, elaborat per l'Ajuntament l'any 2006. L'aplicació dels objectius establerts en l'*Estratègia de millora dels serveis socials d'atenció primària* hauria pogut millorar la qualitat de l'atenció. L'informe de la Síndica de Greuges de l'any 2007 ja recollia la necessitat de desplegar les millores recollides en l'informe indicat.

El nou Model de serveis socials bàsics de l'Ajuntament de l'any 2008, que s'ha presentat en diferents fòrums, persegueix una millora de les infraestructures dels serveis socials i també una millora organitzativa per tal de respondre a les noves realitats socials i al nou marc legislatiu.

La implantació d'aquest nou model hauria ser una prioritat en les polítiques municipals per donar resposta a les expectatives creades i a les dificultats que els serveis socials bàsics han tingut fins ara.

## RECOMANACIONS

- Accelerar la posada en marxa del Pla de Millora dels Serveis Socials, recomanació ja feta l'any 2007.
- Donar una resposta eficient, des dels serveis socials per tal que les necessitats bàsiques de les persones i famílies estiguin cobertes. El pressupost dels serveis socials ha de garantir aquest dret.

### 2.4.1.2. ATENCIÓ DOMICILIÀRIA I RESIDENCIAL

El contingut de les queixes referides al servei d'ajuda a domicili (SAD) i dels centres residencials fa referència a diferents aspectes relatius a la gestió i les característiques d'aquest servei. Les queixes relacionades amb el SAD tracten sobre temes generals com la gestió del servei a domicili, i es fa referència a l'escassetat d'hores assignades, als canvis freqüents de treballadora familiar o a les dificultats per poder donar curs a les queixes dels usuaris sobre les incidències en el servei. Altres temes fan referència a la qualitat de l'atenció professional en alguns casos, com, per exemple, l'incompliment de l'horari, la poca pulcritud o el tracte inadequat a l'usuari.

Les queixes sobre els serveis residencials aborden temes diversos vinculats a l'escassetat de places residencials a la ciutat i a la qualitat de l'atenció.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATius

---

### EXPEDIENT NÚM. 330/08

---

La queixa és d'una ciutadana que posava de manifest la insuficient qualitat del servei domiciliari que rebia el seu pare. En un període de quatre mesos va ser atès per set treballadores familiars i algunes desconeixien la situació de salut del seu pare o no tenien la capacitació professional i l'equipament suficient per atendre'l; d'altres no respectaven l'horari i alguna vegada el servei va quedar descobert.

De la informació municipal rebuda per la Síndica de Greuges sobre el cas es constata que durant els quatre mesos de duració del SAD, l'usuari va ser atès per set treballadores familiars diferents. L'informe també assenyala que durant els caps de setmana va haver-hi molts canvis de treballadores familiars perquè aquestes treballadores sol·licitaven el canvi de servei per la complexitat de l'atenció a la família. De tota manera, l'informe no feia cap referència al control de la qualitat del servei prestat ni a la coordinació dels professionals encarregats del servei, fet que era el motiu de la queixa.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa per la manca de qualitat d'aquest servei d'ajuda a domicili i va recomanar al centre de serveis socials un control més gran i que fes un seguiment del servei d'ajuda a domicili, particularment en aquells casos en què l'usuari o el familiar cuidador presenti una queixa al treballador social referent. També es va recomanar a la Direcció d'Acció Social i Ciutadania un control més precís de l'empresa que gestio-

na el servei d'ajuda a domicili, així com de la capacitat professional de les persones que l'exerceixen.

---

#### EXPEDIENT NÚM. 759/08

---

Una ciutadana va presentar una queixa perquè la seva mare no podia cobrar la prestació econòmica vinculada a la residència, tal com s'havia demanat en el moment de fer el pla individual d'atenció (PIA). La residència on vivia la seva mare era privada i no havia estat registrada en el Registre oficial d'entitats de la Generalitat de Catalunya, per la qual cosa no podia rebre la prestació econòmica acordada. Aquesta ciutadana també plantejava el greuge comparatiu que patia la seva mare, perquè altres persones d'aquesta mateixa residència ja estaven rebent la prestació econòmica corresponent.

Aquesta queixa es va estimar perquè es va posar de manifest un problema que calia resoldre urgentment per la situació de manca de places residencials a la ciutat de Barcelona. Es van proposar dues vies de solució possibles: una relativa a la possible exoneració per un temps determinat d'un requisit per obtenir la llicència d'activitats de la residència, entenent que el motiu de la denegació no afectava aspectes sanitaris ni de seguretat, i l'altra relativa al dret a cobrar la prestació mínima.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

#### ATENCIÓ DOMICILIÀRIA

El servei d'ajuda a domicili (SAD) que ha rebut més queixes és el relacionat amb l'atenció personal per a la realització de les activitats de la vida diària. Aquest servei, realitzat per treballadores familiars, és utilitzat principalment per persones grans que viuen en el seu domicili però que necessiten ajuda per realitzar certes activitats.

Les dades de la Direcció d'Acció Social mostren un augment important de la demanda des de l'any 2004 i es preveu un creixement encara més gran per l'accés de totes aquelles persones que tenen reconegut per llei algun grau de dependència. Així, s'espera que durant l'any 2009 hi hagi un increment del 63,9 % de persones ateses en relació amb les que van ser ateses l'any 2008 pel SAD, incloent-hi els tres models: l'educatiu, l'assistencial i el preventiu. Aquest creixement exigeix la previsió pressupostària, però també el seguiment, el control i la supervisió de les empreses que donen aquest servei per garantir-ne la qualitat.

La queixa (330/08), exposada anteriorment, és una mostra de la necessitat de millorar el seguiment i la supervisió de la qualitat del SAD. És imprescindible poder garantir que les empreses contractades gestionen el servei adequadament, sobretot pel que fa referència a aspectes com el compliment dels horaris contractats, el traspàs d'informació sobre els usuaris atesos i la capacitat professional de les persones que hi treballen, entre d'altres. La qualitat del servei també requereix la garantia de l'estabilitat del personal. La continuïtat del servei amb un mateix professional ofereix més confiança a l'usuari i a la seva família, ja que es garanteix el coneixement de la situació i les tasques que han de ser realitzades pel professional.



L'any passat, en el seu informe anual, la Síndica de Greuges va fer unes recomanacions per millorar el servei d'ajuda a domicili, algunes de les quals queden recollides en el nou Plec de clàusules per a la contractació del servei d'atenció domiciliària, que ha de regir des del mes de maig de 2009. El plec conté uns canvis qualitatius molt importants, respecte a l'anterior plec, que poden oferir més garanties de bon servei.

En la línia de garantir l'assentament i estabilitat en el servei ofert per les empreses, és important destacar l'ampliació de la durada del contracte a dos anys i mig i la seva possible renovació pel doble de temps.

També suposa una millora la descripció de les diferents modalitats d'atenció i les seves característiques, la modalitat del SAD socioeducatiu, la del SAD assistencial i la del SAD preventiu, com ja es definia l'any 1996, quan es van redactar les bases de l'atenció social primària a l'Ajuntament. Es vol garantir l'ampliació dels recursos per a totes aquelles situacions que ho necessitin i el seu consegüent suport pressupostari. Amb aquesta concreció, serà viable la recomanació que també ha formulat la Síndica de Greuges en diverses ocasions sobre la necessitat d'estendre un servei socioeducatiu per a les famílies amb infants en situació de risc, fins ara molt minoritari.

Pel que fa a l'organització del servei d'ajuda a domicili, el nou plec de condicions també recull una ampliació important de l'horari d'atenció i l'establiment d'unes franges horàries per a la realització de les diferents tasques, com aixecar del llit i enllitar, dinar i sopar, entre d'altres.

Tot i aquestes modificacions que comporten millores importants, encara es mantenen alguns interrogants sobre altres aspectes. Principalment, el manteniment de les quatre zones de la ciutat que agrupen els deu districtes sembla que no respon gaire a la voluntat política expressada per l'Ajuntament de fomentar els serveis de proximitat. Mantenir quatre zones per a tota la ciutat pot simplificar i homogeneïtzar la gestió de les empreses contractades, però no pot garantir necessàriament el seguiment detallat de la seva gestió per part de l'Administració. Així mateix, aquesta divisió de la ciutat només en quatre zones afavoreix que les empreses amb més possibilitats en l'adjudicació del concurs públic del SAD siguin aquelles que tenen un gran volum de gestió i grans possibilitats de finançament.

Una altra opció, com es deia en un document anterior de la Síndica de Greuges de Barcelona (*Reflexions i propostes sobre el desplegament de la Llei de la dependència*, juliol 2007), seria la de dividir la ciutat en zones més reduïdes, per exemple, zones que coincidissin amb els deu districtes de la ciutat, fet que podria comportar una gestió més propera a la realitat del districte i, per tant, de la seva població i del seu teixit associatiu. Al mateix temps, s'obriria la porta a una major competència, ja que es podrien presentar al concurs més proveïdors, cosa que afavoriria la presència de les entitats del tercer sector.

Així mateix, aquest nou plec prima l'abaratiment del cost del servei, fet que pot repercutir, per una banda, en les condicions laborals dels treballadors i, per tant, en la qualitat del servei. De la mateixa manera, en les condicions de valoració del contracte, no queda prou reflectida la voluntat manifestada en el Plec de clàusules i en la Llei de serveis socials que les entitats sense ànim de lucre tinguin preferència en l'adjudicació del contracte sempre que llurs proposicions igualin en els seus termes les més avantatjoses.



## SERVEIS RESIDENCIALS

L'escassetat de places residencials a la ciutat de Barcelona és una realitat coneguda i manifestada per la Síndica de Greuges en anteriors informes. Ara bé, la situació de precarietat continua igual malgrat els acords presos entre la Generalitat i l'Ajuntament (15 de juliol de 2005) per a la construcció de deu residències per a gent gran. Tres anys després, de les deu residències previstes, sis estan en fase de projecte i quatre en fase de concessió de llicència administrativa. Per tant, no n'hi ha cap en funcionament.

Així, a curt termini, la situació de la manca de places residencials públiques només es podrà pal·liar amb les prestacions econòmiques vinculades al pagament de les places residencials en residències privades, tal com es recull en la Llei 39/2006.

Aquesta realitat ha posat en relleu, com s'ha descrit en l'exemple 759/08, l'existència de residències que funcionen sense cap inspecció ni control per part de la Generalitat. Són residències privades no inscrites en el Registre d'entitats i, que, per tant, no tenen les característiques necessàries per rebre els ajuts provinents de la Llei 39/2006. Això ha suposat per a les persones que havien ingressat en aquestes residències sense saber-ne la qualificació legal que no podran rebre la prestació econòmica. I, per aquest motiu, s'han vist obligades a canviar de residència per poder cobrar la prestació econòmica.

Malgrat les queixes rebudes sobre els serveis residencials per a gent gran, aquest any cal constatar la millora en un servei residencial municipal, gestionat per una empresa de serveis, que havia estat motiu reiterat de queixa recollit en els informes dels darrers anys, i del qual s'ha fet un seguiment intensiu des de l'oficina de la Síndica de Greuges. En aquest cas, s'ha de destacar la implicació de l'Ajuntament i la participació de les famílies en l'organització i el funcionament de les activitats de la vida quotidiana com a factors que han afavorit la millora en la qualitat del servei.

També en aquest àmbit es constata l'escassetat d'oferta de treballadors qualificats per a la creixent demanda existent. Alguns d'aquests treballadors, provinents d'altres països, tot i tenir la formació requerida, necessiten una formació específica, per tal d'adequar la seva manera de fer a la realitat cultural de la gent gran de la ciutat, formació que hauria de ser assumida per les mateixes residències.

Aquests temes han estat tractats en diferents recomanacions formulades per la Síndica de Greuges, en una de les quals sol·licita a l'Ajuntament que asseguri la formació adequada dels treballadors i estableixi, junt amb les empreses gestores dels serveis residencials, els mecanismes necessaris que garanteixin una fidelització més gran del personal. Sense continuïtat del personal no és possible un funcionament adequat d'una residència.

L'any 2008 la Síndica de Greuges també va visitar dues residències municipals: la residència Valldaura, per a persones amb discapacitat intel·lectual i trastorns de la personalitat, i la residència Amílcar, per a persones amb grans discapacitats físiques. En les visites es va constatar que cap de les dues residències reunia les condicions de qualitat exigibles.

En la residència Valldaura hi ha una manca d'espai i de manteniment. No hi ha un espai digne per a l'atenció als residents i les seves famílies o tutors, així com tampoc hi ha espai per als educadors ni per als arxius del centre. El nivell de manteniment és deficitari i només a finals d'any es va repintar la residència.

Pel que fa la residència Amílcar, per a grans discapacitats físics, la infraestructura no compleix les mínimes condicions normatives. Està ubicada en un immoble de tres plantes i només té un ascensor amb manca d'espai de gir en l'entrada o sortida. En tota la residència hi ha problemes d'espai, habitacions petites, passadissos molt estrets i problemes de seguretat evidents. Actualment la competència de l'equipament residencial ha estat traspassada al Consorci de Serveis Socials de Barcelona, i ja s'ha començat la construcció d'una residència per a persones amb discapacitat al barri de la Marina, que possibilitarà el tancament d'Amílcar. Malgrat això, no és admissible que l'Ajuntament hagi mantingut durant anys un servei com aquest, d'atenció a les persones, sense les condicions necessàries; i tampoc és comprensible que la Generalitat, que té les competències en l'atenció residencial i les competències de la inspecció, n'hagi consentit el funcionament.

## RECOMANACIONS

- Accelerar la construcció de residències públiques a la ciutat de Barcelona per tal de donar compliment als objectius de la Cartera de serveis previstos en la Llei de serveis socials per al període 2008-2009.
- Assegurar el control de la qualitat del servei d'atenció domiciliària a partir dels mecanismes establerts.
- Assegurar el manteniment correcte de la residència Valldaura i millorar-ne els espais.

### 2.4.1.3. LLEI DE LA DEPENDÈNCIA

La majoria de les queixes adreçades a la Síndica de Greuges de contingut social estan relacionades amb el desplegament de la Llei de la dependència i les seves dificultats. Principalment són de gent gran afectada i de persones amb discapacitat o els seus familiars. La Direcció d'Acció Social de l'Ajuntament de Barcelona forma part del circuit establert per a l'obtenció de les prestacions socials de la Llei 39/2006, en el qual també intervé el Consorci de Serveis Socials i el Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya, que en té la competència.

Algunes queixes s'han resolt oferint informacions concretes als dubtes plantejats pels ciutadans, però, la majoria, s'han tancat a partir de les informacions sol·licitades i donades per part de les administracions competents.

Majoritàriament les queixes reflecteixen el malestar pel retard en la recepció de la prestació social. En unes queixes, s'expressa el desconcert i la indefensió per la poca claredat de la informació que reben els sol·licitants de les prestacions socials de la Llei i del procedi-

ment per accedir-hi. També hi ha altres queixes que manifesten la poca eficàcia en el procediment de resolució dels expedients, amb deficiències en la gestió d'aquests que han ocasionat retards considerables en l'obtenció de les prestacions socials pactades.

## EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

---

### EXPEDIENT NÚM. 364/08

---

Una ciutadana va presentar una queixa per l'incompliment dels terminis per a l'obtenció de la prestació econòmica concedida al seu pare, persona dependent. Ella n'era la cuidadora principal i davant de l'agreujament de l'estat de salut del seu pare i les expectatives de la Llei de la dependència va deixar de treballar per atendre'l millor. El 22 de maig de 2007 va presentar la sol·licitud, l'11 d'octubre de 2007 va rebre la resolució del seu grau i nivell (grau 3 nivell 2), i el 21 de desembre de 2007 va signar el pla individual d'atenció (PIA). La prestació social acordada no la va rebre fins al mes de juliol de 2008.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa pel temps excessiu transcorregut, tretze mesos, des de la sol·licitud de la valoració de la dependència, i la resolució de l'expedient. Es va recomanar a la Direcció d'Acció Social de l'Ajuntament el seguiment del compliment dels terminis que marca la Llei.

---

### EXPEDIENT NÚM. 802/08

---

Una ciutadana va presentar una queixa a la Síndica de Greuges pel retard en el cobrament de la prestació econòmica vinculada al cuidador no professional per a la seva filla discapacitada. Va presentar la sol·licitud el 21 de maig de 2007, li van valorar el grau 3 nivell 2, i el 21 de maig de 2008, un any després, se li va fer el PIA en el domicili i es va acordar una prestació econòmica. Finalment, la ciutadana va cobrar la prestació econòmica acordada i els endarreriments corresponents el 31 de desembre de 2008, un any i mig després d'haver presentat la sol·licitud.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa perquè segons la informació rebuda del Consorci de Serveis Socials tots els passos realitzats eren correctes, tampoc hi havia cap incidència oberta a Prodep (Generalitat) i, per tant, no hi havia cap justificació que expliqués el retard de l'entrada al Departament de Nòmines de l'ICASS (Generalitat) per a la tramitació final i el cobrament de la prestació econòmica mensual i els endarreriments corresponents.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

La novetat i la difusió de l'anomenada popularment Llei de la dependència (Llei 39/2006) van crear en els ciutadans un conjunt d'expectatives que la seva situació i la dels seus familiars milloraria de forma significativa. Durant el primer any de desplegament, la realitat no ha respost a aquestes expectatives, amb la consegüent decepció i desconfiança que ha generat entre els afectats. Així mateix, les noves prestacions econòmiques no han suposat per a algunes persones canvis significatius respecte a les ajudes que ja rebien de l'Administració.

L'incompliment dels terminis previstos queda reflectit en el motiu principal de les queixes que han arribat a la Síndica de Greuges. Del conjunt de les queixes rebudes, entre la pre-

sentació de la sol·licitud i l'inici efectiu de la prestació passa, en molt casos, un any i mig, mentre que, segons la Llei, el temps previst seria de sis mesos entre la presentació de la sol·licitud i la prestació acordada en el pla individual d'atenció (PIA).

En les queixes també queda reflectit que no es van valorar adequadament les dificultats que comportava el desplegament de la Llei i que no es van preveure certs aspectes com el desenvolupament de la normativa específica i la coordinació eficient de les administracions implicades. Aquest fet ha comportat confusió en els criteris de dret a la prestació (incompatibilitat de prestacions, residències no registrades, etc.), la qual cosa ha suposat, en alguns casos, greuges comparatius importants entre ciutadans que han obtingut els recursos en diferents moments de l'any. D'altra banda, la manca de serveis i les dificultats d'accés per a les persones dependents han estat compensades mitjançant l'atorgament de prestacions econòmiques, vinculades a serveis, que no sempre han estat acceptades pels afectats.

En el procés de tramitació de les prestacions socials de la Llei, hi participen diferents institucions: la Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona i el Consorci de Serveis Socials de Barcelona. Una excessiva burocratització en el procediment i la manca de coordinació han comportat que, moltes vegades, les persones dependents o les seves famílies s'hagin vist obligades a perseguir el seu expedient per diferents serveis i administracions.

L'Administració municipal, responsable de l'atenció primària de serveis socials, part importantíssima del circuit establert per a l'obtenció de les prestacions socials, ha fet un esforç important per formar els professionals referents per poder donar resposta a aquesta nova realitat. De tota manera, malgrat aquesta formació, encara és necessària una implicació més gran de tot l'equip dels centres de serveis socials. L'estat actual de molts centres de serveis socials municipals, amb manca de recursos personals i materials suficients i una estructura poc adequada, no ha facilitat l'adequació a aquesta nova demanda.

En els casos en què ha intervingut la Síndica de Greuges s'ha volgut garantir els drets dels ciutadans a rebre una informació clara i documentada de l'estat dels seus expedients, el dret a rebre les prestacions socials de la Llei en els terminis que aquesta marca i el dret a rebre uns serveis de qualitat. La seva intervenció a demanda dels ciutadans agreujats ha accelerat en molts casos la tramitació dels expedients. Però caldria evitar que la reclamació hagi de ser necessària per assegurar el compliment dels terminis en la recepció de les prestacions socials de la Llei.

Durant el 2008, la preocupació de la Síndica de Greuges per la manca d'efectivitat i de solució als problemes plantejats des de l'inici del desplegament de la Llei ha motivat el lliurament d'informes a l'Ajuntament i també la realització de diverses entrevistes amb els responsables de l'Ajuntament i del Consorci de Serveis Socials, per recomanar millores en el circuit i en el model d'aplicació de la Llei.

## RECOMANACIONS

- Insistir en la necessitat urgent de millorar el circuit actual dels expedients, i d'agilitar la concessió de les prestacions socials acordades, d'acord amb la Llei 39/2006.

- Afavorir que els serveis socials bàsics siguin els referents dels expedients de les persones dependents i tinguin tota la informació necessària per poder informar els usuaris de l'estat del procediment en curs i del seguiment de l'acompliment dels terminis que marca la Llei.

#### 2.4.1.4. SERVEIS D'ATENCIÓ A LES PERSONES SENSE SOSTRE

El Pla Municipal per a la Inclusió Social 2005/2010 establí una sèrie de compromisos per millorar l'atenció a les persones sense sostre i la cobertura de les seves necessitats bàsiques. El Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre concretava el disseny d'una xarxa diversificada i territorial equilibrada de centres i serveis propis i concertats. Aquesta xarxa estava reforçada pel Programa d'Habitatges d'Inclusió i per itineraris d'inclusió social.

Ja en el seu moment es va valorar positivament aquest programa municipal, tot i que es va indicar la necessitat d'augmentar la previsió d'habitatges d'inclusió i el problema que es generaria si no s'articulaven alternatives d'habitatge dignes i estables que asseguressin la seva integració social. L'Ajuntament ja s'ha compromès en l'augment del nombre d'habitatges d'inclusió i a crear una bossa d'habitatge social per assegurar la inclusió social de moltes d'aquestes persones o famílies.

Aquest any, les queixes que han presentat els mateixos afectats feien referència al fet que l'estada en els albergs municipals era tan curta que no els permetia articular cap sortida a la seva situació. També han arribat queixes de ciutadans i veïns per la manca d'informació sobre l'atenció a aquesta població, número de telèfon on trucar, Administració on cal anar, etc.

Un altre tipus de queixa ha estat el de persones que s'han vist afectades per l'ús intensiu de l'espai públic per col·lectius que pernoctaven al carrer, i els problemes de seguretat que això comportava. Aquí s'inclourien les famílies galaicoportugueses assentades bàsicament en el Districte de Sant Martí, en les quals s'està treballant fa anys des d'un programa específic, i també els nous col·lectius de famílies provinents d'Europa de l'Est. Aquests són problemes molt complexos de solucionar i que només poden ser abordats de forma conjunta pels diversos municipis de l'Àrea Metropolitana.

Finalment, també han arribat queixes de les persones usuàries d'algun dels serveis, per no haver-se sentit escoltades, ni ateses les seves demandes. En algunes d'aquestes queixes s'han pogut confirmar problemes de salut mental en la persona usuària, que no eren adequadament detectats pels professionals i que han generat conflictivitat en la relació, i, en altres casos, un tractament no suficientment adequat a les característiques de l'usuari.

A part de la consolidació de la xarxa de serveis i recursos d'atenció a les persones sense sostre, caldria avançar en aspectes més qualitatius de l'atenció atenent la diversitat i complexitat de situacions que es presenten actualment.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.2. Infància

#### EL MARC NORMATIU

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

II. L'Estatut d'Autonomia ha donat un nou impuls amb rang de llei orgànica als drets dels menors i a les responsabilitats públiques quan diu:

“Els menors tenen dret a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social”, i també: “Els poders públics han de garantir la protecció dels infants, especialment contra tota forma d'explotació, d'abandonament, de maltractament o crueltat i de la pobresa i els seus efectes.”

III. El marc legal de la intervenció pública en l'atenció a la infància està presidit per la Llei orgànica 1/1996, de protecció jurídica de la infància, i les lleis catalanes: Llei 37/1991, de mesures de protecció dels menors; Llei 8/1995, d'atenció i protecció dels infants i adolescents; el Codi de família del 1998, i la llei 12/2007, de serveis socials. En matèria d'educació, els drets estan definits en la Llei orgànica 8/1985, i en la recent Llei orgànica 2/2006, d'educació. Cal tenir presents, a més, el Reial

decret 696/1995, d'ordenació de l'educació especial, i també la Llei catalana 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat.

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

- Les autoritats municipals, en col·laboració amb les altres administracions, fan tot allò necessari per tal que els infants de grups lingüístics minoritaris puguin estudiar la llengua materna.
- Les famílies més desfavorides disposen d'ajuts financers, com també d'estructures i serveis per a l'assistència a la infància i la vellesa.
- Les autoritats locals adopten totes les mesures necessàries per protegir la infància i la joventut i afavorir l'educació sobre les bases de la democràcia, la tolerància i la possibilitat de plena participació en la vida de la ciutat.
- Les autoritats locals creen les condicions adients a fi que els infants puguin gaudir de la seva infantesa.
- Els ciutadans de la ciutat gaudeixen del dret a l'educació. Les autoritats municipals faciliten l'accés a l'educació elemental dels infants i els joves en edat escolar.
- Les ciutats signatàries es comprometen a no firmar cap contracte municipal sense introduir-hi una clàusula que rebutgi el treball il·legal, com també clàusules que rebutgin el treball dels infants.
- Les autoritats municipals encoratgen la igualtat en l'accés de les dones al treball mitjançant la creació de llars d'infants i d'altres mesures.
- Les autoritats municipals desenvolupen una educació específicament orientada envers el respecte de la natura, en particular per als infants, i espais lúdics de qualitat oberts a tots els infants sense discriminació.

#### LES QUEIXES

| Infància         | Nombre de queixes |
|------------------|-------------------|
| Educació         | 16                |
| Infància en risc | 16                |
| <b>Total</b>     | <b>32</b>         |

En l'apartat de serveis a la infància la Síndica de Greuges ha rebut 32 queixes.

En total s'han resolt 43 queixes (12 de l'any 2007 i 31 de l'any 2008). Queda pendent de resoldre 1 expedient.



### 2.4.2.1. EDUCACIÓ

Les queixes rebudes durant el 2008 fan referència a temes com els criteris que regeixen el procés d'admissió d'alumnes a les escoles i l'assignació de plaça d'ofici, els presumptes fraus comesos en l'acreditació del domicili, les dificultats per accedir a les escoles bressol municipals per manca de places, la documentació exigida als immigrants no residents per accedir a una plaça d'escola bressol o el procediment d'adjudicació de places residuals a les escoles bressol un cop conclòs el període de matriculació.

#### EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

---

##### EXPEDIENT NÚM. 524/08

---

Una dona immigrant va presentar una queixa sobre el procés d'al·legacions en sol·licitar una plaça per a la seva filla en una escola bressol municipal. En la publicació de les llistes baremades va comprovar que no li havien assignat la puntuació de proximitat que li pertocava segons el domicili acreditat. Per això va intentar presentar al·legacions, dins del termini previst, al centre on havia presentat la sol·licitud, tal com estableix la normativa. Davant de la negativa del centre a recollir l'escrit, va intentar presentar-lo a l'oficina d'escolarització del Consorci d'Educació de Barcelona, on tampoc no l'hi van acceptar. Finalment va aconseguir registrar-lo en un registre del Districte.

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que el Consorci no va complir l'obligació normativa de les administracions de rebre les reclamacions, valorar-les i resoldre-les, tot i que no es posa en qüestió que la ciutadana hagués rebut les explicacions oportunes sobre els requisits exigits i sobre la probable valoració desestimatòria del seu escrit.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

#### 2.4.2.2. PREINSCRIPCIÓ I MATRICULACIÓ EN ELS CENTRES

En l'àmbit de l'educació destaquen les queixes referides al procés de preinscripció en els centres. Aquest procés està regulat amb molt detall, i el grau de discrecionalitat que tenen les escoles per atorgar la puntuació que regeix l'admissió ha anat minvat al llarg dels anys. Els criteris de baremació s'han restringit enormement i actualment només s'apliquen aquells que resulten objectius i fàcilment comprovables: la proximitat del domicili o del centre de treball dels pares, l'existència de germans en el mateix centre o en un centre adscrit, la renda anual de la unitat familiar, la discapacitat de l'alumne i dels pares o germans. També s'obté puntuació, tot i que es consideren com a criteris complementaris i tenen menys pes que els anteriors, l'acreditació de les famílies nombroses i de les malalties cròniques de l'alumnat que afectin el sistema digestiu, endocrí i metabòlic.

Anteriorment les famílies podien obtenir puntuació per mitjà d'una puntuació addicional en aplicació d'uns criteris acordats per cada consell escolar de centre, com podien ser l'afinitat de les famílies amb l'ideari de l'escola, ser fill o nét d'exalumnes del centre, ser mestre d'aquella o de qualsevol altra escola, i altres de discrecionals. Aquesta puntuació extra, en



la pràctica era determinant en els casos d'empat un cop aplicats els altres criteris. La baremació dels casos continua sent una responsabilitat dels centres, i al control que pot exercir el servei d'inspecció escolar s'hi afegeixen les supervisions provinents de les reclamacions que poden presentar les famílies al centre sol·licitat i posteriorment a la comissió d'escolarització. Aquests processos de reclamació ofereixen l'oportunitat de corregir els errors que s'hagin pogut cometre, però s'ha de tenir present que són alhora un procediment administratiu reglat i s'han de tramitar segons la Llei 30/1992, del procediment administratiu comú.

En algunes de les queixes rebudes no es va detectar cap irregularitat en l'actuació de l'escola ni en la intervenció municipal i, per tant, es tractava o bé d'una manca de places (sobretot en el cas de les escoles bressol), que l'oferta concreta de cada centre no es corresponia amb la demanda o bé que la plaça atorgada no satisfia les famílies. En alguns casos la família ni tan sols havia reclamat al centre, ja que eren conscients que la normativa s'havia aplicat correctament, però manifestaven el seu desacord amb els criteris actuals i reclamaven poder exercir el seu dret a la lliure elecció de centre, entenent que, en aplicació d'aquest dret, l'Administració educativa hauria d'assegurar una plaça en el centre desitjat, amb independència de la disponibilitat de places. Aquestes demandes no factibles es van resoldre amb una informació directa als ciutadans afectats, sense necessitat d'encetar altres vies de supervisió de la queixa.

Tanmateix, en altres queixes la Sindicatura ha pogut detectar certes fissures que podrien quedar resoltes si la normativa fos més ajustada i precisa. Concretament, això passa amb la documentació exigida per acreditar el domicili.

## ACREDITACIÓ DEL DOMICILI

Sobre l'acreditació del domicili, un exemple és la queixa presentada per una ciutadana per la suposada falsedat en l'acreditació del domicili per part d'algunes famílies amb l'objectiu d'aconseguir la puntuació de proximitat per poder accedir al centre educatiu desitjat (expedient número 377/08).

Arran de la queixa, el Consorci d'Educació de Barcelona va comprovar que l'institut al qual feia referència la queixa havia baremat correctament la sol·licitud presentada per la família denunciada i va sol·licitar al Departament de Població de l'IMI la documentació sobre els moviments padronals d'aquesta família. Mentre es duia a terme la investigació de la veracitat de les dades, es va informar la família demandant i la denunciada de la provisionalitat de la plaça escolar atorgada, condicionada al resultat de la supervisió.

El protocol de les inspeccions padronals que utilitza el Departament de Població consta de diferents fases iniciades a instància de part o bé d'ofici: petició de dades padronals, fase negociada, inspecció de la Guàrdia Urbana i, finalment, resolució ja sigui de la baixa o bé de la confirmació de residència. El termini per resoldre els expedients es prolonga entre els quatre i sis mesos. En el cas denunciat, l'Ajuntament va poder comprovar que les dades aportades per la família eren certes perquè la família havia canviat de domicili recentment.

L'article 5 de la Resolució 349/2008, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matriculació per al curs 2008-2009, expressa que "la falsedat o el frau en les dades aportades com-

porta la invalidació dels drets que puguin correspondre” i que “l’autoritat competent ha d’adoptar les mesures oportunes en relació amb la responsabilitat en què el sol·licitant hagi pogut incórrer”. D’altra banda, l’article 62 del Reial decret 1690/1986 obliga els ajuntaments a mantenir actualitzat el padró de manera que les dades que contingui concordin amb la realitat.

En aquesta ocasió es va comprovar que l’actuació dels òrgans responsables havia estat correcta, ja que davant de la denúncia d’una suposada falsedat s’havien dut a terme les accions necessàries per comprovar els fets. Però el seguiment de la queixa també va posar en evidència que el procés de comprovació resulta excessivament llarg, i això impedeix que –en el cas que es confirmi la falsedat– es pugui anul·lar la matrícula del curs iniciat, tal com preveu la normativa. Per això, la Síndica de Greuges va recomanar al Consorci d’Educació que estudiés la proposta d’incorporar en la resolució sobre preinscripció i matriculació de l’alumnat la possibilitat que el centre o el mateix Consorci pogués sol·licitar la documentació addicional per acreditar el domicili del menor quan hi hagi dubtes raonables de la seva veracitat.

Responent a aquesta recomanació, la Regidoria d’Educació va comunicar a la Síndica de Greuges que comparteix la necessitat de poder disposar d’un marc més explícit que ajudi a fer un seguiment més precís i àgil de les denúncies per sospites de frau per acreditacions de domicili. Per això, va informar que s’està treballant en aquest sentit amb el Departament de Població de l’Ajuntament i amb el Departament d’Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, per poder incorporar millores en la propera resolució del procés de preinscripció i matriculació i en els diversos protocols de gestió.

D’altra banda, i arran d’aquesta queixa, l’Ajuntament també va acreditar que havia supervisat trenta-quatre expedients. En els casos en què havia quedat acreditada la falsedat de les dades, s’havia tramitat la baixa del padró. En altres expedients s’havia pogut comprovar que realment s’havia produït un canvi de domicili o bé s’havia confirmat la veracitat de les dades aportades.

## ACCÉS A L’ESCOLA I IMMIGRACIÓ

Els expedients de queixa núm. 413/08, 434/08 i 524/08 es refereixen a les dificultats que tenen les famílies immigrants no residents per aconseguir una plaça en una escola bressol, ja que no disposen de la documentació exigida. Les escoles bressol municipals es regeixen pels mateixos criteris que els centres d’educació infantil, primària i secundària. La normativa reguladora està continguda en el Decret 75/2007, de procediment d’admissió d’alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics i en la Resolució EDU/349/2008 del Consorci d’Educació de Barcelona, per la qual s’aproven les normes de preinscripció i matrícula de l’alumnat als centres educatius per al curs 2008-2009.

Aquesta normativa obliga a la presentació d’una documentació identificativa del l’alumnat i dels seus pares o tutors. La filiació del menor s’acredita amb el llibre de família, amb la partida de naixement o amb altres documents que permeten comprovar el nom del fill i dels pares o tutors. La identificació dels pares es fa per mitjà del DNI, del passaport o bé de la targeta de residència. A banda de la documentació d’identificació referida, exigida en

tots els casos, el barem establert per la normativa prioritza les situacions anteriorment exposades (proximitat, precarietat econòmica, discapacitats, etc.).

Per acreditar la proximitat del domicili de l'alumne s'utilitza novament el DNI per als sol·licitants espanyols i les escoles bressol exigeixen la targeta de residència per als estrangers no comunitaris. En tots dos casos, si no coincideix l'adreça real amb el document presentat, cal aportar el volant de convivència de les dades padronals i el resguard de comprovació del canvi d'adreça del DNI o de la targeta de residència. No obstant això, l'annex 2 de la Resolució EDU/349/2008, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2008-2009, expressa que “quan, per la seva condició d'estranger, l'alumnat no pugui aportar algun dels documents detallats, es considerarà la documentació alternativa que porti per acreditar les diferents circumstàncies. Aquesta documentació la valorarà el director o titular del centre, i deixarà constància per escrit de la decisió adoptada sobre la seva acceptació”.

Els sol·licitants que no es troben en situació administrativa regularitzada i, en conseqüència, no disposen de targeta de residència, únicament poden aportar el volant de convivència. Segons la resposta municipal, el certificat o volant municipal de convivència de l'infant no es pren en consideració en cap cas per al·legar la proximitat “per evitar greuges comparatius” entre les diferents famílies.

En aquesta qüestió, cal tenir en compte la Sentència del Tribunal Constitucional 236/2007, de 7 de novembre, que declara la inconstitucionalitat i nul·litat del terme *resident* de l'article 9.3 de la Llei orgànica 4/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Segons això, els estrangers tindran dret a l'educació de naturalesa no obligatòria en les mateixes condicions que els espanyols, sense que es pugui fer distinció entre residents i no residents.

De la supervisió de les queixes, se'n desprèn que, en la pràctica, els fills d'immigrants no residents no obtenen plaça a les escoles bressol municipals, ja que el fet de no tenir la puntuació de la proximitat del domicili per manca de permís de residència els situa en un lloc molt desfavorable en la llista de sol·licitants. Aquesta distinció és encara més injustificable en casos de nens que tenen nacionalitat espanyola tot i ser fills d'estrangers. I això deriva de la pràctica de comprovar el domicili només a través d'un document d'impossible aportació per als no residents, quan existeixen altres mitjans legítims d'acreditació del domicili. Aquesta pràctica es converteix, de fet, en una discriminació injustificada i perjudicial per als nens afectats.

En definitiva, aquest fet no és just perquè l'educació és un dret inherent a la condició d'infant i a la seva dignitat humana, i no té res a veure amb la condició de resident, tal com ha afirmat el Tribunal Constitucional. És un dret que té el nen per ser nen i no perquè el seus parents hagin obtingut determinats documents. I si el criteri és la proximitat al centre, aquest criteri ha de ser aplicat d'una manera igual per a tothom.

Cal destacar que la legislació no obliga les administracions a assignar plaça escolar a l'alumnat de 0-3 anys i que els ajuntaments que hagin assumit les competències relacionades

amb el procés de preinscripció i admissió a les escoles bressol públiques poden elaborar el seu propi barem per a l'admissió. No obstant això, cal entendre que, si en l'admissió a les escoles bressol municipals s'aplica la normativa ordinària general, l'esperit que preval és l'objectivitat i l'equitat que fonamenta la norma per assegurar el dret a l'educació a tothom, tenint en compte la universalització del dret.

Per això, la Síndica de Greuges va estimar les queixes relatives a aquesta qüestió. També va recomanar que, en aplicació del principi que sustenta la sentència del Tribunal Constitucional referida de garantir els mateixos drets a tots els ciutadans, i tenint en compte l'opció que permet la normativa de preinscripció, es consideri la possibilitat d'elaborar una llista dels diferents documents alternatius amb què les famílies estrangeres no regularitzades puguin acreditar la proximitat per poder obtenir la puntuació que els correspongui, com la resta de famílies. Uns exemples podrien ser l'adreça que consti en el compte bancari, la domiciliació de rebuts o d'altres que es considerin oportuns, com també la verificació de l'empadronament.

L'educació és un dret fonamental per a tots els infants independentment de la condició administrativa de residents. Les escoles bressol contribueixen al desenvolupament global dels infants i a la construcció del coneixement i l'aprenentatge dels menors. Aquesta funció educativa està estretament vinculada a la funció preventiva, que beneficia els infants inscrits, i té, de ben segur, uns efectes positius en les famílies amb major vulnerabilitat, com també els té en tota la comunitat. Per tant, no pot quedar a discrecionalitat del centre la decisió que els infants de les famílies no residents puguin ser discriminats en l'accés a l'educació.

## COBERTURA DE VACANTS

Un altre assumpte que ha estat motiu de queixa a la Síndica de Greuges és el sistema cobertura de les vacants d'escola bressol a mig curs, quan s'ha conclòs el procés de matriculació ordinari. Numèricament això té una incidència escassa, ja que correspon a un 1,35 % de l'oferta total, segons l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB). En anys anteriors aquestes escasses vacants residuals es cobrien aplicant l'únic criteri de l'ordre d'entrada de les sol·licituds, en una convocatòria que s'obria el mes de setembre. Aquest sistema, comparat amb el procés ordinari d'inscripció, es realitzava amb una discrecionalitat excessiva, ja que estava basat en l'ordre d'inscripció i es feia sense la publicitat necessària a les famílies respecte del procés diferenciat que s'aplicava el mes de setembre. La inscripció per ordre d'arribada no es correspon amb els criteris que s'aplica a la inscripció ordinària i crea perjudicis per les dificultats que poden tenir les famílies per presentar la sol·licitud tan bon punt s'obre la convocatòria.

Per això, la Síndica de Greuges va recomanar la revisió d'aquest sistema. Arran d'aquesta recomanació, l'Institut Municipal d'Educació ha acreditat que ha modificat el procediment. Actualment el procediment es fa donant continuïtat al procés ordinari de preinscripció i matriculació. Per tant, les places que hagin pogut restar vacants abans de l'inici de curs es cobreixen amb les llistes d'espera de cada escola. Aquesta pràctica posa de manifest la voluntat de l'Administració educativa de posar fi a una discrecionalitat excessiva.

## BEQUES

Els informes anteriors es referien a bastament a les beques de menjador escolar i a les deficiències del seu procés de sol·licitud. La Síndica de Greuges va manifestar en l'informe del 2006 la necessitat que el Consorci d'Educació assumís la gestió de les beques per evitar les duplicitats que en la pràctica es donaven entre l'atorgament de beques per part de la Generalitat a les escoles sufragades amb fons públics i l'acció subsidiària que exercia posteriorment l'Ajuntament en els casos en què es considerava necessària la beca i l'Administració autonòmica no l'havia concedit. Així mateix, l'Ajuntament costejava les beques dels centres municipals i, de manera singular, la dels centres sufragats amb fons públics del Districte de Ciutat Vella.

El mes de maig de 2007 la Generalitat va transferir al Consorci la gestió de les beques, amb un temps massa escàs per aplicar determinades correccions respecte a la tramitació que es feia anteriorment. Finalment, aquest curs 2008-2009 el Consorci ha pogut implantar les novetats de la resolució de 14 de maig de 2008, per la qual s'aproven les bases reguladores per a l'atorgament d'ajuts individuals. Cal destacar del nou protocol l'increment econòmic que es destina als ajuts i la millora i simplificació del procediment de gestió amb els centres, ja que s'ha posat a disposició dels centres una nova aplicació informàtica que permet l'entrada de sol·licituds, la baremació d'acord amb la renda i els membres de la unitat familiar i la tramesa telemàtica de les sol·licituds al Consorci, per la qual cosa s'eviten desplaçaments innecessaris. Així mateix, les noves bases modifiquen la baremació de les sol·licituds, que dona prioritat al nivell de renda familiar i al nombre de membres de la família per davant d'altres criteris com la condició de família nombrosa, monoparentalitat, existència d'infants en acolliment, etc. També s'ha implantat un període obert per atendre les sol·licituds provinents d'alumnat de nova incorporació o de famílies que veuen empitjorada sobtadament la seva situació i, finalment, com a novetat destacada, amb la nova convocatòria s'agilita el procés d'adjudicació i pagament als centres.

Així, el pressupost total destinat als ajuts de menjador d'aquest curs ha estat de 7 milions d'euros, cosa que suposa un augment d'un 50 % respecte de la quantia assignada l'any anterior. El nombre de beques atorgades ha passat de 8.250 beques a prop dels 12.000 ajuts. Finalment, cal destacar que la renda de tall, que es la màxima anual per membre de la unitat familiar que dona dret a l'ajut, s'ha augmentat, fet que motivarà que hi hagi més famílies que se'n beneficiïn i, també, que s'ha unificat de tal manera que s'han eliminat les diferències que hi havia anteriorment en la convocatòria entre les escoles municipals, les de Ciutat Vella i la resta d'escoles.

Per això, la Síndica de Greuges fa una valoració molt positiva d'aquests canvis.

## RECOMANACIONS

- Impulsar, des de la representació municipal en el Consorci d'Educació, la normativa que regula el procés de preinscripció i matriculació a les escoles no discriminant els infants fills de pares immigrants quan aquests no puguin acreditar el domicili amb l'aportació del NIE.

- Vetllar perquè la normativa que regeix el procés sigui més concreta per tal d'evitar els fraus, i que les gestions de comprovació del domicili que s'hagin de fer siguin més àgils i eficaces per resoldre els expedients més ràpidament.

#### 2.4.2.3. INFÀNCIA EN RISC

Les queixes rebudes aquest any corresponen bàsicament a la manca de recursos professionals dels equips d'atenció a la infància i adolescència (EAIA) per assumir les demandes d'intervenció prioritària i urgent de casos derivats de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), les queixes de les famílies afectades per una resolució de desempament per recuperar la pàtria potestat dels menors o per millorar-ne la situació.

### VALORACIÓ DE LES QUEIXES

#### ELS EQUIPS D'ATENCIÓ A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA

Des del mes de novembre de 2007 i durant el 2008, la Síndica de Greuges va rebre diverses queixes per la manca de recursos en els equips d'atenció a la infància i l'adolescència. Segons aquestes queixes, quan aquests equips rebien les peticions de la DGAIA d'estudi urgent o prioritari de diferents menors, retornaven la documentació a la Direcció General i comunicaven els fets a la Fiscalia de Menors, al Síndic de Greuges de Catalunya i a la Síndica de Greuges de Barcelona, ja que consideraven que l'atenció urgent no formava part de les seves responsabilitats professionals.

La Síndica de Greuges va sol·licitar informació urgent a l'Ajuntament sobre la derivació d'aquests casos. En la resposta rebuda el regidor comunicava que, en el marc del conveni de cooperació interadministrativa entre la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament, s'estava treballant una nova proposta que havia de quedar integrada en el nou model d'atenció a la infància de la DGAIA. La proposta presentada per l'Ajuntament preveia una nova organització territorial dels EAIA, l'ampliació d'alguns EAIA, la dotació de recursos que donessin resposta a les diverses tipologies de famílies i la resolució del problema d'atenció a les valoracions urgents. Pel que fa a l'atenció dels casos concrets qüestionats, s'informava que s'havia analitzat cadascun d'ells i quan s'havia comprovat que no eren casos prioritaris, sinó urgents, s'havien tornat a la DGAIA.

La Síndica de Greuges va considerar que la resposta municipal plantejava una solució a mitjà termini. A més, la resposta municipal no responia suficientment la petició, ja que l'escrit de la Síndica de Greuges sol·licitava informació concreta sobre la solució immediata adoptada entre les dues administracions competents per tractar adequadament els casos i feia esment que els poders públics no han de consentir que per problemes interns de coordinació administrativa els infants estiguin en situacions d'alt risc que poden comportar conseqüències imprevisibles. Per això es va suggerir que s'intensifiqués el treball amb la DGAIA per acordar les millores que es consideressin necessàries. Cal tenir en compte que de la futura Llei de drets i oportunitats de la infància se'n desprèn que els EAIA i els serveis socials bàsics incrementaran les seves competències en l'atenció al menor i la



seva capacitat decisòria. Però ara els serveis socials ja tenen responsabilitat plena sobre l'atenció social de les famílies amb infants en risc, i per tant la devolució d'un expedient de valoració a la DGAIA no exclou l'obligació d'abordar l'estudi de la situació familiar d'ofici per part del mateix Ajuntament. Davant de la urgència dels casos, la Síndica de Greuges també va recomanar que es fes el seguiment dels casos retornats a la DGAIA. Suposadament, un cop l'Administració competent hagués fet la valoració i proposta de la mesura de protecció més adient, els expedients dels menors retornarien als serveis responsables del tractament de la família del menor, és a dir, als equips d'atenció primària i als EAIA.

Els mesos de maig i juny de 2008 es van rebre dos escrits més dels EAIA que confirmaven l'existència d'aquest procediment de derivació automàtica i, per això, la Síndica de Greuges va reobrir la supervisió.

De la nova informació aportada se'n despenia la voluntat de millorar el servei que ofereixen els EAIA. Ho evidencia el fet que a l'inici de l'any 2009 es posarà en funcionament un nou EAIA específic per a urgències i l'increment, tot i que limitat, de la plantilla de personal dels EAIA. De tota manera, la Síndica de Greuges va considerar que les millores no permeten concloure que el funcionament dels equips sigui l'òptim, ni que desenvolupin les funcions assignades amb els recursos necessaris. S'ha pogut comprovar amb els responsables del Sector les dificultats amb què treballen els equips, algunes de les quals es deriven de la doble dependència administrativa (Generalitat i Ajuntament).

Les novetats previstes per al 2009 en el Pla d'Atenció a la Infància es concreten en l'obertura d'un nou centre obert municipal que ja s'ha comentat, i en l'ampliació de l'atenció domiciliària en la modalitat socioeducativa, destinada a famílies en situació de risc social. Segons les previsions pressupostàries contingudes en el Programa Marc dels Serveis Socials d'Atenció Domiciliària, la quantia que es destinarà a aquesta tipologia socioeducativa duplicarà l'actual: es passarà dels 16,5 milions d'euros destinats durant el període 2005-2008 als 33 milions d'euros previstos per al període 2009-2012. A aquesta quantitat s'afegiran 11 milions d'euros per a les funcions preventives, servei fins ara inexistent.

## **MENORS IMMIGRANTS**

Arran de dues queixes presentades i les reclamacions de millora de la seguretat dutes a terme pels veïns de la zona del Peu del Funicular, la Síndica de Greuges ha fet un seguiment de la situació dels menors immigrants sense referents familiars a la ciutat. Per estudiar la problemàtica es van visitar alguns centres, concretament el centre residencial d'acció educativa Vilana, el centre d'acollida nocturna L'Alcor i els serveis que el Casal dels Infants del Raval ofereix a aquest col·lectiu. Els assistits són generalment nois marroquins d'entre catorze i divuit anys d'edat que aviat es troben amb una fractura entre els seus ideals i la realitat: desconeixen la llengua castellana i també la catalana, així com la societat d'acollida; no tenen formació ja que la majoria no han acabat els estudis primaris i, consegüentment, tenen dificultats per fer una inserció laboral ràpida. La manca de la figura familiar facilita que es deixin portar per estímuls fàcils i immediats i un gran percentatge de joves són consumidors de substàncies addictives (generalment dissolvents inhalats).



L'acollida d'aquests joves es fa habitualment en centres exclusius per a aquest col·lectiu d'immigrants i generalment en equipaments massificats i, per tant, radicalment diferents de l'estructura familiar. A més, l'organització actual d'acollida impedeix que un mateix centre faci l'atenció integral del jove, ja que els joves pernocten en un centre nocturn i l'assistència diürna es realitza en un centre diferent. En la pràctica, doncs, se'ls asseguren els serveis mínims assistencials d'alimentació, higiene i descans però en uns establiments que no sempre reuneixen les condicions necessàries per obtenir la llicència d'activitat corresponent. La Síndica de Greuges ha pogut comprovar que els recursos destinats a la seva integració o bé a la gestió correcta del retorn al país d'origen amb unes mínimes garanties d'èxit no s'apliquen de la millor manera.

La contribució municipal a l'atenció d'aquests menors està recollida en el Programa Municipal per a la Infància i l'Adolescència 2007-2010. Aquest proposa "la promoció de la millora dels serveis de detecció i acollida dels menors no acompanyats en el marc dels programes d'atenció a la infància i l'adolescència en risc, de manera que es faciliti la seva atenció integral i inserció social, tot revisant els models i dispositius establerts i obrint noves vies d'intervenció". Per dur a terme aquests objectius, l'Ajuntament disposa d'un grup d'educadors destinats únicament als menors immigrants amb unes atribucions, segons el plec de condicions de la contractació recentment renovada, que comprenen la detecció i intervenció al carrer, la proposta de treball individualitzada i el seu seguiment i l'acompanyament dels menors en el seu procés d'inserció sociolaboral. En la pràctica s'ha detectat que aquest grup d'educadors està escassament coordinat amb els centres del circuit d'atenció als menors estrangers.

La Síndica de Greuges considera que el disseny actual està molt allunyat del que seria desitjable per aconseguir una bona integració. Caldria també que el procés d'adaptació tingués una continuïtat, ja que sovint l'itinerari queda fracturat per la majoria d'edat, per la proposta de repatriació, etc. I seria convenient que es comptés amb una implicació més gran dels menors per aconseguir la seva integració, així com que l'Administració assumís les seves responsabilitats a fi d'aconseguir que aquests joves fossin els veritables protagonistes d'un projecte autoeducatiu i progressiu.

## **PREVENCIÓ, COORDINACIÓ I INFANTS EN RISC SOCIAL**

En l'expedient 752/08, la Síndica de Greuges va intervenir entorn de la protecció d'uns menors que, des del curs passat, havien estat vistos repetidament en horari escolar en companyia del seu pare mentre el progenitor exercia la mendicitat. L'evidència que els nens estaven desescolaritzats va motivar que se sol·licités informe urgent a Acció Social i Ciutadania sobre l'actuació duta a terme o prevista dels diferents serveis municipals afectats –atenció primària, SIS (Servei d'Inserció Social), etc.– en l'atenció als menors que es troben en situació de risc social i també es va demanar que el Consorci d'Educació de Barcelona informés del coneixement del cas i del protocol que se segueix en casos com aquest.

El document aportat per Acció Social i Ciutadania va informar de la intervenció de suport integral a la família duta tot el curs escolar 2007-2008. Les ajudes es concretaven en allotjament en pensió, acompanyament i gestions per satisfer les necessitats bàsiques de salut

(tràmits de la targeta sanitària de tots els membres de la família, seguiment pediàtric, etc.), escolarització dels menors i coordinació amb el centre amb motiu del reiterat absentisme detectat, seguiment de la inserció laboral dels pares i de la seva formació. El mes de maig de 2008 els pares dels menors van formular la demanda de retornar al seu país, van signar el document de renúncia a la intervenció del SIS, i l'Ajuntament va assumir les despeses de la compra dels bitllets a Romania de tota la família. Des de llavors, el Servei d'Inserció Social no havia tingut més contacte amb la família i en desconeixia la trajectòria.

L'informe del Consorci d'Educació reiterava alguna de les informacions aportades pel SIS. Informava, també, que els menors no constaven matriculats en cap centre educatiu i que la responsabilitat de matricular els menors correspon a la família, amb el suport, si escau, dels serveis socials municipals. Segons estableix el Pla Integral de Millora de l'Escolarització i Tractament de l'Absentisme Escolar a Barcelona, si la família no fa efectiu aquest tràmit, el Consorci d'Educació ha d'iniciar un expedient i l'ha de remetre a la instància que correspongui. Per això, el Consorci va sol·licitar informació al SIS perquè ajudés la família a tramitar la matriculació o bé perquè informés de les intervencions realitzades per poder remetre l'expedient a la DGAIA per a la seva resolució administrativa o per derivar-lo a la Fiscalia.

El SIS finalment va facilitar la informació sol·licitada, tot i que va trigar més d'un mes a fer-ho, però no va fer cap gestió per tramitar l'escolarització dels menors ja que va al·legar que la problemàtica d'aquesta família no corresponia a aquest servei, el qual té restringides les funcions a la detecció i tractament únicament de les persones que dormen al carrer.

Posteriorment, va intervenir l'equip de serveis socials i va fer una visita al suposat domicili dels menors, segons les dades del certificat d'empadronament que la Síndica de Greuges va facilitar en la petició d'informe. En la visita es va comprovar que, en aquell domicili, certament hi vivia una família romanesa, però que aquesta mai no havia allotjat la família en seguiment.

Legalment la situació era de risc, ja que el Reglament de la Llei 37/1991, de mesures de protecció dels menors, estableix que es considerarà que hi ha factors d'alt risc social quan es doni una desescolarització reiterada o continuada. D'altra banda, l'article 9.2 de la Llei 12/2007, de serveis socials, expressa que els destinataris dels serveis socials tenen dret a renunciar a les prestacions i els serveis concedits, llevat que la renúncia afecti els interessos de menors d'edat. Finalment, l'article 3.2 del Decret 27/2003, que desplega el Reglament de l'atenció social primària, estableix que quan es donin situacions d'alt risc els serveis socials d'atenció primària han d'atendre els menors, de manera immediata i preferent. La intervenció social es produeix a instància de la persona interessada o d'ofici, per acord del mateix servei bàsic d'atenció social primària, per una ordre superior, a petició raonada d'altres òrgans o per denúncia.

La necessitat d'intervenció municipal estava, doncs, a bastament justificada. De l'anàlisi d'aquest cas es desprèn que l'actuació inicial del SIS va correspondre a les seves competències. Ara bé, tot i que la Síndica de Greuges va poder comprovar, durant tot el primer trimestre escolar del curs 2008-2009, que el pare exercia la mendicitat acompanyat dels

menors, els serveis municipals no van actuar de manera adequada i coordinada davant de l'evident desprotecció dels menors.

Finalment, la família va marxar de l'emplaçament on habitualment pidolava, i la situació possiblement es repetirà en un altre indret de la ciutat. Aquest fet posa de manifest la necessitat de millorar el sistema. L'excessiva rigidesa en la delimitació de les funcions de cada servei fa que, quan un equip no assumeix les tasques perquè no li corresponen, tampoc no les deriva amb agilitat i eficàcia. En la pràctica els protocols que s'han determinat per aconseguir una atenció ràpida i coordinada s'eternitzen, i sembla que preval l'interès a determinar a qui correspon intervenir abans que l'atenció immediata al menor.

Per això, la Síndica de Greuges en la seva decisió va estimar l'existència de greuge, i va declarar que no s'havien desplegat els mecanismes necessaris per acomplir les responsabilitats municipals en l'atenció als menors ni s'havia acreditat que el protocol i el circuit establert pel Pla d'Absentisme, recentment aprovat, s'hagués aplicat amb l'eficàcia desitjable. En aquest sentit, va suggerir que es fes un seguiment acurat de la intervenció dels diferents òrgans implicats en aquest pla, així com del compliment dels terminis d'execució que s'haguessin d'aplicar en cadascun dels casos d'absentisme que es tractessin.

## RECOMANACIONS

- Revisar el disseny, el circuit d'atenció als menors immigrants i la coordinació entre les administracions i els serveis implicats per vetllar per tal que el procés d'integració –o de repatriació, si correspon– es faci amb les garanties necessàries a fi d'assegurar l'interès del menor.
- Garantir, tal com estableixen la Llei i el Reglament, el servei d'atenció domiciliària socioeducativa en famílies amb infants i adolescents en situacions de risc, i avaluar si l'ampliació d'aquest servei ha contribuït a evitar les separacions dels menors de les seves famílies.
- Revisar el circuit establert pel Pla d'Absentisme per tal de valorar-ne l'eficàcia, i fer un seguiment acurat de la intervenció dels diferents òrgans implicats en aquest pla, així com del compliment dels terminis d'execució que s'hagin acordat.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.3. Immigració

#### EL MARC NORMATIU

I. La Constitució, en matèria d'immigració, marca principis i garanties que han de ser desplegats per les lleis; especialment s'ha de tenir en compte el dret a la integració social que es troba en l'article 9.2 de la Constitució Espanyola, que estableix: "Correspon als poders públics promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que impedeixin o dificultin llur plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social." Així mateix, l'article 10 posa èmfasi en la dignitat de la persona, i els drets inviolables que li són inherents, el lliure desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social. També disposa que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats que la Constitució reconeix s'han d'interpretar de conformitat amb la Declaració Universal de Drets Humans i els tractats i els acords internacionals sobre aquestes matèries ratificats per Espanya. Altres pautes estan donades en l'article 13, segons el qual els estrangers gaudiran a Espanya de les llibertats públiques que garanteix el Títol primer en els termes que estableixin els tractats i la llei. També disposa que només els espanyols seran titulars dels drets polítics, llevat d'allò que, amb criteris de reciprocitat, fos establert per tractat o per llei per al dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals. És molt important la doctrina establerta recentment pel Tribunal Constitucional amb la sentència TC 236/2007 i d'altres paral·leles dictades a finals del 2007.

II. Pel que fa als drets socials, l'Estatut d'Autonomia del 2006 també diu que els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment

de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels seus drets i deures, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica, i la participació en els afers públics. Afegeix l'Estatut que "els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació".

III. El marc legislatiu el dona la Llei 4/2000, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social —amb les successives modificacions—, ja que estableix el marc jurídic dels aspectes substantius de la situació de les persones que no tenen nacionalitat espanyola, que es completa amb la legislació d'asil i d'apatridia. En l'aspecte d'integració social, la competència municipal es desprèn del dret als serveis socials bàsics i comunitaris que la Llei d'estrangeria reconeix (art. 14, el dret a la seguretat social i als serveis socials): "Els estrangers residents tindran dret als serveis i prestacions socials tant els generals i bàsics com els específics en les mateixes condicions que els espanyols. Qualsevol que sigui la situació administrativa, tenen dret als serveis i prestacions socials bàsiques."

IV. A banda d'això, per a Barcelona, que ha subscrit la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, ciutadans són totes les persones que viuen, treballen o simplement es troben a la ciutat o hi transiten. I, per tant, per als estrangers que tenen projecte de vida a la nostra ciutat, el reconeixement del dret a la igualtat en tot allò que la llei no prohibeix, és premissa d'integració social.

#### LES QUEIXES

| Immigració | Nombre de queixes |
|------------|-------------------|
| Total      | 16                |

En l'apartat d'immigració la Síndica de Greuges ha rebut 16 queixes.

En total s'han resolt 14 queixes. Queden pendents de resoldre 2 expedients.

Algunes de les queixes formulades han estat referides a assumptes que no eren competència de l'Ajuntament de Barcelona i, per tant, han estat derivades al Defensor del Poble. Entre altres aspectes, apareixien temes com el desacord amb el procediment de tramitació de la nacionalitat espanyola o la modificació de la residència amb motiu d'un divorci. En els temes de competència municipal, les queixes són pel termini en què s'emeten els informes d'arrelament social o pel canvi de criteri d'un any per l'altre en l'informe de disponibilitat i adequació del mateix habitatge.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### L'INFORME D'ARRELAMENT SOCIAL

L'Oficina del Defensor del Poble va fer arribar a la Síndica de Greuges diverses queixes, entre les quals n'hi havia una sobre el retard de l'Ajuntament de Barcelona a lliurar als estrangers l'informe d'acreditació de la inserció social per tal d'obtenir residència per arrelament social i sobre la preocupació i els inconvenients que estava ocasionant aquest retard. El Reial decret 2393/2004, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei orgànica sobre els drets i llibertats dels estrangers (Llei 4/2000), estableix que en els supòsits de sol·licituds de permís de residència per arrelament social, els ajuntaments han d'emetre un informe que acrediti l'arrelament. L'informe no és vinculant però és necessari per obtenir la nacionalitat per arrelament.

L'Ajuntament va informar la Síndica de Greuges que durant l'any 2008 hi havia hagut un important augment del nombre de sol·licituds de l'informe d'arrelament. Això havia comportat que el temps mitjà de resposta hagués passat de ser de vuit setmanes a trigar-ne setze. Per donar sortida al nombre d'expedients pendents, l'Ajuntament va incrementar la plantilla destinada a aquest servei i va obrir un nou punt de tramitació de l'arrelament. D'altra banda, en la resposta que va rebre la Síndica de Greuges, l'Ajuntament també remarcava la inexistència d'un termini per emetre l'informe municipal.

En aquest aspecte, en la decisió de la Síndica de Greuges, es va remarcar que tots els procediments administratius estan subjectes a un termini. En aquest cas, si bé no està estipulat directament en la normativa que regula la matèria, s'ha d'aplicar el que disposa la Llei 30/1992, la qual regula els procediments d'elaboració dels informes. Aquesta llei estableix un termini de deu dies per emetre els informes en el marc d'un procediment administratiu i, com és aquest cas, en els casos en què el procediment culmina amb l'obtenció o la denegació d'un permís per part de l'Administració.

També s'ha de fer referència a la coordinació entre les dues administracions que intervenen en aquest procediment: l'Ajuntament i la Delegació del Govern. Si la Delegació del Govern no rep l'informe d'arrelament social dins dels seus terminis de tramitació, considera que l'interessat ha desistit de la seva sol·licitud i archiva l'expedient administratiu. Així doncs, la inactivitat d'una Administració genera un perjudici a l'administrat, en aquest cas l'estranger, que ha de tornar a iniciar la tramitació i sol·licitar documents públics en el seu país d'origen, on, en la major part dels casos, els procediments administratius tenen nombroses mancances.

Per això, la Síndica de Greuges va recomanar que s'avaluessin els resultats de la gestió amb els nous recursos i que s'establissin de forma permanent mentre l'augment de la demanda fos sostingut. També es va recomanar que l'Ajuntament coordinés l'actuació amb la Delegació de Govern per tal que no es veiessin perjudicats els que pateixen un retard imputable al funcionament de l'Administració.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.4. Salut, lleure i esport

#### EL MARC NORMATIU

I. La Constitució, en el seu article 43, tot reconeixent el dret a la protecció de la salut, estableix que correspon als poders públics organitzar i tutelar la salut pública a través de mesures preventives i a través de les prestacions i dels serveis necessaris. També diu que els poders públics han de fomentar l'educació sanitària, l'educació física i l'esport. I, també, que han de facilitar la utilització adequada del lleure.

II. L'Estatut de Catalunya determina que, com a drets en l'àmbit de la salut i el lleure:

- Totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat i gratuïtat als serveis sanitaris de responsabilitat pública, en els termes que estableixen les lleis.
- Els usuaris de la sanitat pública tenen dret al respecte de llurs preferències pel que fa a l'elecció de metge i de centre sanitari, en els termes i les condicions que estableixen les lleis.
- Totes les persones, amb relació als serveis sanitaris públics i privats, tenen dret a ser informades sobre els serveis a què poden accedir i els requisits necessaris per usar-los; sobre els tractaments mèdics i llurs riscos, abans que els siguin aplicats; a donar el consentiment per a qualsevol intervenció; a accedir a la història clínica pròpia, i a la confidencialitat de les dades relatives a la salut pròpia, en els termes que estableixen les lleis.

- Els poders públics han de facilitar i promoure l'accés a les activitats d'educació en el lleure.

III. El marc legislatiu d'aquestes activitats està presidit en l'àmbit de la salut per la Llei orgànica 14/1986 general de sanitat, la Llei 15/1990 d'ordenació sanitària de Catalunya, i la Llei catalana 7/2003 de protecció de la salut; i en l'àmbit de l'activitat esportiva pel Decret legislatiu 1/2000, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Text únic de la Llei catalana de l'esport.

IV. Per la seva part, la Carta Europea de Salvaguarda, signada per l'Ajuntament de Barcelona, comporta que:

- Les autoritats municipals afavoreixen l'accés en igualtat de tots els ciutadans a l'atenció i prevenció sanitària, i que les ciutats signatàries, per mitjà d'accions en els àmbits econòmic, cultural, social i urbanístic, contribueixen de manera global a promoure la salut de tots els seus habitants amb la seva participació activa.
- Els governs locals reconeixen el dret dels ciutadans a disposar de temps lliure; així com que les autoritats locals garanteixen l'existència d'espais lúdics de qualitat oberts a tots els infants sense discriminació, i que les autoritats municipals faciliten la participació activa en l'esport i fan possible que les instal·lacions necessàries per a la pràctica esportiva estiguin a la disposició de tots.

#### LES QUEIXES

| Salut, lleure i esport | Nombre de queixes |
|------------------------|-------------------|
| Salut i sanitat        | 15                |
| Lleure i esport        | 7                 |
| <b>Total</b>           | <b>22</b>         |

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

En total s'ha resolt 13 queixes. Queden pendents de resoldre 2 expedients.

El nombre de queixes corresponents a salut pública és inferior al de les incloses en la resta d'apartats. No obstant això, en 135 queixes rebudes l'any 2008 un dels drets afectats també era el de la salut. La Síndica de Greuges també ha estudiat, per iniciativa pròpia, el tema de la publicitat de begudes alcohòliques en suports que depenen de l'Ajuntament.

En l'apartat de lleure i esport la Síndica de Greuges ha rebut 7 queixes.



En total s'han resolt 7 queixes.

Les queixes rebudes en aquest l'apartat de lleure i esport són escasses tenint en compte l'àmplia oferta que hi ha en aquest àmbit. La majoria es refereixen a incidents sobre les instal·lacions, així com sobre la demora en la reparació d'una avaria que afectava la temperatura de l'aigua d'una piscina municipal, la insuficient il·luminació de determinats indrets de la ciutat on és habitual la pràctica del jòguing, o altres aspectes com la manca de claredat de les instruccions de reserva d'horari o el suport municipal a un equip esportiu de hoquei per practicar l'esport en una pista en condicions. En l'àmbit de lleure destaca el contingut de dues queixes sobre el Zoo.

## VALORACIÓ DE LES QUEIXES

### 2.4.4.1. PROTECCIÓ I PROMOCIÓ DE LA SALUT

L'estat de salut no depèn únicament dels factors mèdics o hospitalaris, sinó que també depèn d'intervencions o omissions en relació amb el medi ambient, la disciplina urbanística o els estils de vida, entre d'altres, que influeixen de manera important sobre la salut dels ciutadans, tant individualment com col·lectivament. Per això, en aquest aspecte també incideix l'actuació dels òrgans de govern municipals en l'àmbit de les competències que té assignades. L'Administració ha de regular les activitats que es desenvolupen a la ciutat i ha de vetllar perquè els drets dels ciutadans emparats per les normes vigents es respectin. Aquesta tasca també depèn de l'eficàcia de l'activitat tecnicoadministrativa de l'Ajuntament.

Però també els ciutadans han d'assumir-ne la responsabilitat, ja que el conjunt de drets que configuren una bona salut individual i col·lectiva no resulta només de la formulació de normes, de la prestació i organització de serveis públics eficients i de les activitats de policia que persegueixen les infraccions. La conducta dels ciutadans ha de ser respectuosa amb els drets dels seus conciutadans. Un sistema complex, com és la societat moderna, només pot garantir els drets quan els ciutadans també comparteixen activament i de manera responsable els seus deures.

Des d'aquesta perspectiva, s'han estudiat les queixes presentades en aquest àmbit. Una de les queixes destacades (expedient núm. 189/08) és la d'un ciutadà que havia presentat una denúncia a l'Ajuntament sobre un establiment comercial que incomplia presumptament la Llei del tabac i que no n'havia rebut cap resposta. En la resposta municipal a la Síndica de Greuges, s'hi feia constar que les queixes relatives als incompliments de la Llei del tabac es fan arribar a l'Agència de Salut Pública de Barcelona, la qual adverteix el denunciat de les obligacions que estableix la Llei, i alhora aquesta informació es trasllada als serveis municipals d'inspecció que duen a terme la verificació sobre el compliment de la normativa dels establiments denunciats.

La Síndica de Greuges no va estimar la queixa perquè l'Ajuntament havia fet inspeccions i havia comprovat que les anomalies denunciades pel ciutadà havien estat corregides. Posteriorment a la presentació de la queixa a la Síndica de Greuges, el ciutadà va rebre una carta de l'Agència de Salut Pública en què l'informaven de les inspeccions realitzades i del resultat.

Una altra queixa (expedient núm. 234/08) feia referència a la presència d'una rata en un habitatge i a la no-intervenció urgent de l'Ajuntament per resoldre el problema. La Síndica de Greuges no va estimar la queixa, ja que la rata provenia d'un espai privat, el qual està fora de la responsabilitat dels serveis municipals. En el contingut de la queixa també es considerava que la resposta escrita que l'Ajuntament havia enviat al ciutadà no era adequada a la situació i a la demanda d'intervenció presentada als serveis municipals. En aquest aspecte, la Síndica de Greuges va recomanar al Districte que revisés les instruccions per elaborar les respostes a les queixes presentades pels ciutadans, una recomanació que es repeteix en altres queixes recollides en l'apartat sobre la comunicació de l'Administració envers els ciutadans.

Una altra queixa (expedient núm. 697/08) és la d'una ciutadana que denunciava problemes d'inseguretat, de convivència i de brutícia en una zona d'un barri, provocats per la ubicació d'una unitat mòbil de venopunció supervisada per l'Agència de Salut Pública de Barcelona. També considerava que la decisió d'ubicar la unitat mòbil s'havia pres sense informar els veïns ni escoltar-los i que no havia rebut cap resposta de l'Ajuntament a una instància que havia presentat feia mesos en què demanava el canvi de l'emplaçament.

A partir de l'estudi de la informació facilitada per l'Agència de Salut Pública i el Districte, i d'una visita realitzada a la zona, la Síndica de Greuges va valorar que els serveis municipals havien actuat correctament pel que fa a la selecció de l'emplaçament i les gestions prèvies de contactes amb els representants dels comerciants i dels veïns. No obstant això, va advertir el Districte de la necessitat de donar resposta directa als ciutadans que exposen problemes mitjançant una instància.

En la visita a la zona també es va observar la presència de restes de menjar, embolcalls buits de xeringues i altres residus en un solar utilitzat com a aparcament proper al bloc d'habitatges de la denunciante. La Síndica de Greuges va recomanar al Districte que tingués cura de mantenir nets aquests espais, ja que l'actuació dels serveis de neteja era insuficient atesa l'acumulació de les restes esmentades. El Pla de Drogodependències de Barcelona 2006-2008 recull, entre els criteris a aplicar, que "l'Ajuntament de Barcelona garantirà que els mitjans humans, materials i econòmics dedicats al manteniment, vigilància, seguretat i garantia de qualitat de l'entorn faran d'aquests equipaments uns bon veïns, evitant situacions indesitjables i donant tranquil·litat als veïns. Per tal de garantir això, l'Ajuntament quantificarà i pressupostarà aquests recursos específics".

## **LA PUBLICITAT DE BEGUES ALCOHÒLIQUES EN SUPORTS QUE DEPENEN DE L'AJUNTAMENT**

Aquest any la Síndica de Greuges va fer arribar a l'Ajuntament una recomanació, perquè no permetés la publicitat de begudes alcohòliques en suports que depenguin de l'Administració municipal. La Síndica de Greuges va fer aquesta recomanació després d'una intervenció d'ofici sobre la publicitat en suports de titularitat municipal i va considerar que, en aquests espais, l'Ajuntament hauria de reservar-se el dret a decidir sobre la publicitat per protegir adolescents, joves i altres grups especialment vulnerables.

En la resposta a la demanda d'informació de la Síndica de Greuges, l'Ajuntament de Barcelona va remetre a la normativa vigent que aplica en els espais publicitaris que depenen de

l'Administració segons el tipus de suport. A les tanques i lones autoritzades per l'Institut del Paisatge Urbà, són les empreses publicitàries autoritzades les que decideixen quina publicitat s'hi exhibeix. Als quioscs, als expositors fixos al carrer i a les parades d'autobús, Gestió del Patrimoni adjudica la publicitat mitjançant una concessió administrativa de deu anys (l'actual és vigent fins al 2016). I als vestíbuls i accessos del metro, Ferrocarrils Metropolitans de Barcelona hi té una concessió de cinc anys amb una agència de publicitat que és la responsable de seleccionar els anunciantes (la concessió actual s'acabava el 2008).

En aquestes concessions i autoritzacions que realitza l'Ajuntament en espais públics, l'Administració no fixa cap limitació a l'operador privat sobre els continguts publicitaris ja que considera que és suficient l'obligació que tenen els anunciantes de respectar el que estableix la legislació vigent.

En la recomanació de la Síndica de Greuges es van tenir presents diversos estudis que avalen els riscos que representen per a la salut i per al desenvolupament social dels adolescents i joves una ingestió precoç i abusiva de l'alcohol. Alhora, molts joves consideren l'alcohol una forma de lleure i de transgressió social. El seu consum s'associa als espais d'oci més que a l'àmbit familiar i, per tant, queda fora de la tutela dels pares. També hi ha dades, com les de l'informe municipal *La salut a Barcelona 2006*, que mostren com des de l'any 2000 han augmentat els tractaments en relació amb l'alcohol realitzats en els centres de tractament de les addiccions gestionats per l'Agència de Salut Pública de Barcelona.

En aquest marc, hi ha diverses sentències judicials que avalen la restricció de la promoció de l'alcohol en espais publicitaris a la via pública (Audiència Provincial de Madrid, núm. 22/2005, Jutjat de Primera Instància de Madrid núm. 21, de 28 de novembre de 2000). Són el resultat de demandes promogudes per l'Associació d'Usuaris de la Comunicació. Des d'aquesta associació s'argumenta que la publicitat és un factor d'influència en el consumidor: es tendeix a generar una imatge positiva de l'alcohol i es busca l'atracció emocional, factor a què són especialment vulnerables els adolescents i els joves.

Per respectar la llei, les campanyes sobre begudes alcohòliques a la via pública es limiten a la promoció de la marca i no del producte, que també s'anuncia per altres mitjans, especialment associats a actes culturals, esportius o lúdics. Així, tot i no promoure la compra d'un producte concret, s'incita indirectament al consum i a promoure valors positius associats a l'alcohol.

Tant la Constitució com l'Estatut atorguen als poders públics l'obligació de vetllar per la salut pública i l'aplicació de mesures preventives. Les lleis que han desplegat aquests principis es refereixen a diversos tipus de substàncies que generen dependència, entre aquestes, les begudes alcohòliques, especialment els destil·lats d'alta graduació. Concretament la Llei 20/1985 del Parlament de Catalunya promou diverses mesures preventives adreçades als infants i joves i al conjunt de la població. La modificació d'aquesta Llei, realitzada amb la Llei 10/1991, prohibeix totes les formes de publicitat de begudes alcohòliques de més de vint graus en els mitjans de comunicació que depenen de la Generalitat i de les administracions locals de Catalunya. D'aquesta prohibició s'exclou només la publicitat indirecta que pot aparèixer en espais no publicitaris, com les retransmissions esportives, sempre que no s'indueixi directament al consum. La Llei 10/1991 també prohibeix la publicitat de begudes

alcohòliques de més de vint-i-tres graus en diversos espais públics (carrers, places, parcs, tanques, plafons, suports exteriors) i en els mitjans de transport públics.

D'altra banda, l'avantprojecte de la Llei estatal de mesures sanitàries per a la protecció de la salut i la prevenció del consum de begudes alcohòliques, d'agost de 2006, volia limitar aquest tipus de publicitat en les begudes de menys de dos graus i prohibir la publicitat adreçada als menors de divuit anys. Aquests criteris més restrictius no s'han aplicat perquè la tramitació de la Llei va quedar aturada per les protestes dels productors i empresaris del sector del vi. L'exposició de motius de la citada Llei estatal argumentava la necessitat de prevenir el consum de l'alcohol entre els adolescents i joves ja que es considera un factor perillós per a la maduresa cerebral i per la creació d'addicció.

Per això, la Síndica de Greuges va resoldre que l'Ajuntament pot intervenir en la selecció de la publicitat per evitar la publicitat de begudes alcohòliques d'alta graduació, a l'emparrament de l'article 19.2 de la Llei 10/1991. Aquesta mesura s'emmarcaria en les accions preventives que recull la mateixa Llei per promoure hàbits saludables i aplicar mesures de protecció i millora de la salut pública. Com a poder públic, l'Ajuntament pot anar més enllà de les restriccions legals de caràcter general per a la protecció de la salut d'adolescents i joves davant del foment del consum de substàncies addictives com és l'alcohol.

## RECOMANACIÓ

- No utilitzar els suports publicitaris de titularitat o competència municipal per a la promoció de begudes alcohòliques.

### 2.4.4.2. SERVEIS SANITARIS ASSISTENCIALS

L'any 2008 es van rebre diverses queixes sobre els serveis assistencials de salut pública amb participació municipal en la titularitat. Una de les remarcables és la d'una ciutadana (expedient núm. 450/08) que considerava que no havia estat informada adequadament sobre el procés assistencial dispensat a la seva mare ni de l'hora de la defunció ocorreguda en el centre sanitari públic. La Síndica de Greuges va estimar parcialment la queixa, ja que va considerar que la informació proporcionada pel personal de l'hospital havia estat incompleta i l'article 7.4 dels Drets dels Ciutadans en relació amb la Salut i l'Atenció Sanitària regula el dret de l'usuari a disposar d'informació escrita sobre el procés assistencial i l'estat de salut.

Una altra queixa (expedient núm. 739/08) exposava una possible descoordinació entre els serveis socials d'un hospital públic i els serveis socials d'un districte. El cas afectava una pacient que va ser donada d'alta en el centre hospitalari i que quan va arribar al seu domicili no tenia la persona de suport que hauria d'haver-li proporcionat el servei municipal. En el moment de tancar aquest informe, la Síndica de Greuges no s'havia pronunciat sobre aquesta queixa, perquè disposava de l'informe sol·licitat a l'hospital però no del sol·licitat a l'Ajuntament.

Aquesta situació coincideix en gran part amb altres queixes rebudes els darrers anys referents a coordinació deficient o insuficient entre els serveis hospitalaris i els serveis socials municipals.

#### 2.4.4.3. LLEURE I ESPORT

En l'àmbit del lleure, una de les queixes sobre el Zoo de Barcelona ja es recollia en l'informe de l'any anterior. La Síndica de Greuges va estimar una queixa sobre les dificultats que tenien els infants amb discapacitat per participar en els casals d'estiu del Zoo per manca de monitors de suport. També es va recomanar, l'any passat, que s'assegurés el dret de la no-discriminació i participació activa en la comunitat. Tanmateix, aquest any es va rebre una nova queixa que evidència que el problema no s'havia resolt. És especialment rellevant que un equipament municipal com el Zoo no participi en la campanya homologada de vacances, ja que és l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat (IMPD) l'entitat que assumeix el cost de la contractació dels monitors especialitzats. A més, cal destacar que el Programa d'Actuació Municipal de l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania 2008-2011, aprovat el mes de gener del 2008, expressa textualment la mesura municipal de "promoure la plena integració d'infants amb discapacitat en les activitats de lleure".

Malgrat les reunions mantingudes entre els responsables del Zoo i l'IMPD, el compromís del programa d'actuació municipal i, també, la reiteració de la recomanació de la Síndica de Greuges abans de l'estiu, aquest oferta de lleure per als infants continua sense comptar amb els monitors de suport per garantir la participació dels infants discapacitats. Tot i això, sembla que finalment la coordinació entre els òrgans afectats està avançant i que el Zoo ha sol·licitat a l'IMPD l'assessorament sobre les condicions en què s'haurien integrar els infants que vulguin participar en les seves activitats.

Una altra queixa del Zoo es referia al circuit dissenyat per sortir del recinte. En aquest recorregut és obligatori passar per la botiga d'objectes i records, d'acord amb una estratègia comercial implantada en diversos establiments per induir al consum. En aquest cas, a més de ser un equipament municipal, s'ha de tenir present que també s'hi realitzen moltes activitats educatives i que el públic és en bona part infantil. Per això, la Síndica de Greuges va recomanar que es valorés la possibilitat de modificar el traçat actual de la sortida del Zoo de tal manera que no fos obligatori el pas per la botiga, i la Direcció del parc zoològic va contestar que ho estudiaria.

### 3. CONSIDERACIONS FINALS

### 3. CONSIDERACIONS FINALS

L'ampli ventall de temes tractats en les queixes recollides durant l'any, demana una síntesi final de l'informe anual per donar rellevància a alguns dels aspectes exposats. La voluntat de la Síndica de Greuges no es fer un resum de l'informe perquè els textos de tots els apartats ja són un resum del treball realitzat en cada tema. El criteri de selecció és triple. D'una banda, recollir aquells aspectes que no són específics d'un dels àmbits tractats, sinó que apareixen de forma transversal en diverses queixes. D'altra banda, alguns temes que han anat apareixent reiteradament en les queixes de cada any. I, finalment, temes que és important destacar per la seva novetat o pel seguiment realitzat durant l'any.

#### 1. INSPECCIÓ

Un gran nombre de les queixes que arriben a la Síndica de Greuges contenen algun aspecte que fa referència al funcionament dels departaments de Llicències i Inspecció dels districtes. És un tema que no és cap novetat en els informes anuals i que, per exemple, en el 2008 figura en àmbits molt diversos, com el control de les obres i la disciplina urbanística, el manteniment dels edificis, la gestió i el control de les llicències d'activitats o les denúncies per contaminació sonora. En la majoria d'aquestes queixes els afectats exposen que l'actuació municipal és excessivament lenta. En alguns casos, la Síndica de Greuges ha pogut constatar que, de vegades, aquesta ha estat fins i tot inexistent ja que no s'ha iniciat la tramitació de l'expedient fins que la Síndica de Greuges ha supervisat el cas.

#### L'EFICÀCIA DE LA INSPECCIÓ

En alguns àmbits, les conseqüències d'aquest problema són especialment preocupants perquè tenen una afectació molt directa en la vida dels ciutadans. En l'informe hi ha alguns temes on aquest fet és evident.

Un exemple es troba en les queixes relacionades amb l'habitatge. Una inspecció deficient acaba repercutint en el dret dels ciutadans a disposar d'un habitatge digne. El casos més evidents es produeixen quan hi ha habitatges mal conservats, problemes de salubritat o situacions d'assetjament immobiliari que impliquen la degradació de l'immoble, i l'Administració no actua amb la contundència necessària per solucionar els problemes que tenen els ciutadans afectats.

En la nova Llei de l'habitatge (18/2007) l'assetjament immobiliari està tipificat i inclou tota actuació o omissió que tingui l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil. Però des de l'Administració municipal sempre s'ha tingut la potestat d'intervenir per evitar la degradació de l'edifici, a més de donar suport i assessorament a les persones de la situació. El tema ha estat recurrent en els informes anuals de la Síndica de Greuges.

Per això, cal destacar que aquest any es continuïn rebent queixes sobre aquest tema. Un exemple és d'un immoble inspeccionat per l'Ajuntament l'any 2006. Dos anys després, la situació no ha canviat, l'edifici continua apuntalat amb una lona a la façana per evitar des-



preniments, alguns pisos no reuneixen els requisits mínims d'habitabilitat ja que cau aigua del sostre, part de la instal·lació elèctrica està inutilitzada i hi falta ventilació. Durant tot aquest temps, famílies amb nens petits han continuat vivint en aquestes condicions. Una altra queixa fa referència a la reforma il·legal d'uns baixos: la inspecció municipal havia dictat l'ordre de suspensió immediata de les obres, set mesos després aquesta ordre no s'havia executat i les obres il·legals ja estaven finalitzades. La conseqüència va ser que durant mesos els veïns van patir la presència d'aigües fecals al pati comunitari perquè s'havia fet una connexió inadequada dels desguassos. L'expedient obert en el Districte no es va reactivar fins que van arribar les queixes dels veïns. Aquests casos, i altres de similars, normalment es localitzen en zones antigues de diversos barris de la ciutat, i afecten persones i famílies amb pocs recursos econòmics.

En l'àmbit de llicències d'activitats, també apareixen queixes amb greus perjudicis per als ciutadans com a conseqüència d'una inspecció ineficaç. El cas més extrem es troba en una queixa de l'any 2005 que manifestava les molèsties que generaven als veïns cinc xemeneies de ventilació d'un establiment comercial instal·lades en un pati interior. Tot i que es van dictar ordres de condicionament, tres anys després continuaven les molèsties. Un altre exemple es troba en l'apartat de contaminació sonora i ambiental, on hi ha una denúncia d'uns veïns realitzada l'any 2004 sobre el soroll d'una maquinària instal·lada en una clínica. Ha estat aquest any quan finalment s'ha dictat una ordre de precintament del generador, la suspensió de la llicència municipal i la retirada de les màquines instal·lades. Aquests són només alguns exemples de les queixes que relaten una excessiva passivitat per part de l'Ajuntament en l'adopció de mesures necessàries per pal·liar les molèsties que es denuncien, o per fer complir les resolucions adoptades.

És evident que aquests casos, i altres queixes semblants, són només una mostra de l'àmplia activitat que realitza la inspecció municipal i que no es pot generalitzar d'una manera absoluta a tota la inspecció. Però també és cert que aquestes deficiències apareixen reiteradament en els casos que des de l'any 2005 ha supervisat la Síndica de Greuges. I, el que és més rellevant, són casos en què una actuació incorrecta o insuficient de la inspecció pot tenir conseqüències greus en la vida dels ciutadans, a més dels perjudicis que representa haver de reclamar i fer un seguiment de l'actuació municipal. Si l'Administració no actua adequadament, els qui ho pateixen són els ciutadans.

## **NO N'HI HA PROU A FER NORMES**

Els problemes d'inspecció posen també de manifest una constatació que apareix de forma reiterada en l'informe anual. La creació de normatives o la reforma d'ordenances no és suficient si no se n'assegura el compliment.

Un exemple clar el trobem en l'apartat sobre contaminació sonora. En aquest apartat es valoren positivament les propostes de modificació de l'Ordenança general de medi ambient urbà (OGMAU) en relació amb la contaminació acústica. S'hi incorporen diversos elements que havien estat proposats en informes anteriors de la Síndica de Greuges.

Però en la proposta de modificació s'insisteix en algunes normes que fins ara no s'han pogut fer complir. El cas més evident és la regulació dels aparells d'aire condicionat. Per exemple,

les limitacions en la seva col·locació a les façanes està vigent des de l'aprovació de l'Ordenança dels usos del paisatge urbà l'any 1999, però tant aquesta Ordenança com la del medi urbà han estat vulnerades reiteradament al llarg de tots aquests anys. A més, l'Ordenança actual també preveu que la instal·lació dels aparells d'aire condicionat s'hagi de comunicar obligatòriament a l'Ajuntament, norma que tampoc no es compleix. Són exemples que una millora de la normativa no garanteix per si sola la seva efectivitat si no hi ha els mecanismes i els recursos que permetin un control eficaç del seu seguiment. I això demana recursos humans i materials i uns circuits administratius eficients.

En qualsevol canvi de la normativa s'ha d'assegurar que l'autoritat municipal garanteixi processos de control i inspecció àgils i eficaços. És a dir, el compliment de les normes ha de garantir realment els drets dels ciutadans.

## UN NOU MODEL DE LLICÈNCIES I INSPECCIÓ

A causa de les conseqüències que reflecteixen les queixes, en els informes anuals de la Síndica de Greuges s'ha insistit sempre en la necessitat de revisar l'adequació dels recursos humans i dels circuits administratius per corregir les disfuncions que es detectin. S'ha incidit en la responsabilitat municipal de fer complir la normativa, en el fet que aquest compliment no sigui aleatori i que es faci un seguiment més intensiu del compliment de les ordres i de les resolucions dictades. Alhora, quan es reformen o creen normatives, també s'ha insistit en la recomanació de preveure els recursos de què disposa l'Ajuntament per poder-les fer complir. Un any més, el seguiment de les queixes reitera la conveniència d'incrementar les inspeccions d'ofici per millorar el compliment de la normativa i evitar que la seva acció hagi de ser impulsada per la denúncia dels ciutadans.

Des d'aquesta perspectiva, aquest any s'ha seguit amb interès la presentació del nou Model de Llicències i inspecció de Barcelona. Aquest projecte ha estat elaborat per la Direcció Municipal de Llicències i Inspecció, que té les funcions de fixar objectius globals, avaluar resultats, establir protocols d'actuació i tràmits i coordinar les actuacions dels districtes, les àrees, la Guàrdia Urbana i els Bombers.

És molt positiu que el document parteixi del diagnòstic de la situació actual on es reconeix que hi ha deficiències de planificació i de control de qualitat en el funcionament de la inspecció municipal i en la coordinació entre les diferents àrees municipals que incideixen en les actuacions inspectores. Així mateix, es recull que l'aplicació de criteris i prioritats no és homogènia per als diferents districtes. El document també exposa les dificultats detectades per gestionar àgilment els procediments administratius i la dilació dels resultats. Finalment, es manifesten dificultats en les notificacions i una excessiva laxitud en les fases de tramitació i la manca d'informació al ciutadà dels processos d'inspecció.

Així, la Síndica de Greuges ha pogut constatar la coincidència del diagnòstic municipal amb molts dels aspectes deficitaris destacats en els informes anuals o bé en les decisions emeses de les queixes supervisades.

El nou model de funcionament proposat per la Direcció de Llicències i Inspecció persegueix diversos objectius. En primer lloc pretén agilitar els processos per millorar els resultats qua-

litatius i quantitativs incrementant la productivitat i reduint els terminis de tramitació. Cal tenir en compte que el temps mitjà de tramitació dels expedients durant l'any 2007 va ser de 245 dies. Un altre objectiu del model és reforçar els recursos d'autoritat, amb la creació d'equips de suport jurídic, d'un sistema de gestió que protocol·litza els tràmits dels expedients sancionadors i d'uns criteris unificats acordats entre la Direcció de Llicències i Inspecció i la Direcció de Serveis Jurídics. Destaca també la intenció d'ajustar la dotació de recursos als departaments dels districtes a fi de disposar de personal format, motivat i amb eines adequades. Finalment, el nou model pretén establir un control de qualitat en l'activitat dels departaments i millorar la relació amb els ciutadans.

El model que s'ha començat a desplegar i del qual s'espera l'aplicació completa l'any 2011 té la voluntat de millorar el funcionament actual. El seguiment de l'aplicació del pla permetrà constatar els avenços aconseguits i l'optimització dels resultats.

Com s'ha mostrat en els exemples exposats i en el conjunt de les recomanacions de temes diversos emeses per la Síndica de Greuges, l'èxit en la implantació d'un nou model de llicències i inspecció és molt important per evitar greuges que pateixen els ciutadans.

## 2. HABITATGE

En tots els informes anuals de la Síndica de Greuges el dret a l'accés a l'habitatge ha estat un tema prioritari. Tot i els canvis que s'han produït en el mercat de l'habitatge durant els darrers anys i la frenada de l'escalada de preus, avui continuen sent igual de necessàries les polítiques públiques que garanteixin aquest dret mitjançant la promoció d'habitatge públic. Aquest any, per exemple, l'informe posa de manifest una nova dificultat per a les famílies que han accedit a un habitatge públic: la dificultat per aconseguir la hipoteca que els permeti finançar-lo. Són nous problemes als quals l'Administració, encara que no en sigui directament responsable, ha de donar resposta.

Però, a més d'aquest problema general, en l'informe d'aquest any apareixen dos aspectes que cal considerar prioritaris en l'actuació municipal.

Un fa referència a les ajudes al lloguer en el mercat lliure, més rellevant en un període de crisi econòmica i de creixement de les taxes d'atur. Amb una oferta clarament insuficient d'habitatge públic de lloguer, els ajuts als llogaters són una oferta molt necessària per garantir a les famílies amb rendes baixes l'accés a l'habitatge. Per això, són especialment rellevants les queixes que posen de manifest les insuficiències dels ajuts de la Generalitat per pagar el lloguer a "arrendataris amb risc d'exclusió per motius residencials". El retard en el pagament d'aquests ajuts (no es resolen fins a finals d'any) provoca que no siguin útils per ajudar les famílies a afrontar els pagaments mensuals del lloguer.

Però, a més, tot i que són ajuts que no depenen de l'Ajuntament, aquesta gestió repercuteix en l'Administració municipal ja que, en molts casos, les famílies han de recórrer a les ajudes econòmiques dels serveis socials de la ciutat. Així, imports que es podrien destinar a altres ajudes s'han de destinar finalment a pagaments urgents de lloguer a famílies que no poden afrontar-lo i que no tenen capacitat d'endeutament. Per això, cal insistir que la

gestió d'aquests ajuts al lloguer es converteixi realment en una prestació mensual i, sobre-tot, cal demanar a l'Ajuntament que reclami a la Generalitat una solució per a aquest problema.

Un segon aspecte remarcable de les queixes sobre l'habitatge són els problemes de salubritat que també apareixen en el seguiment d'expedients relacionats amb la conservació dels habitatges i la disciplina urbanística. Singularment, en habitatges antics i mal conservats s'han pogut constatar els problemes que genera la presència de dipòsits d'aigua en molts edificis, tant per les limitacions que representen per als usuaris, com pels problemes de salubritat que poden comportar (brutícia, manca de pressió, concentració de clor, etc.). És també especialment rellevant que, tot i que fa dècades que tots els edificis de Barcelona es construeixen amb aigua corrent, encara hi hagi molts habitatges on no hi ha un accés adequat, i amb garanties de salubritat, a aquest servei bàsic.

Les diverses campanyes de rehabilitació que s'han efectuat els darrers anys ja han tingut en compte aquest aspecte, però els seus resultats no han estat suficients. Actualment hi ha uns cinc mil edificis a la ciutat que encara mantenen instal·lacions d'aigua de dipòsit. Són un nombre prou limitat per poder planificar la substitució total dels dipòsits per aigua corrent en un termini prudencial. En la majoria d'habitatges que conserven els dipòsits d'aigua, hi viuen llogaters de rendes antigues que no fan rendible aquesta inversió o propietaris amb rendes baixes que no poden assumir-ne els costos. Només una intervenció municipal prioritària i amb terminis marcats pot garantir l'eliminació definitiva del servei d'aigua a través de dipòsit als edificis de la ciutat.

### 3. CONVIVÈNCIA

Els conflictes entre veïns i la intervenció municipal per evitar-ho estan presents en moltes de les queixes que arriben a la Síndica de Greuges. Són queixes de ciutadans que pateixen els sorolls o les molèsties provocats per veïns i que acudeixen a l'Administració amb l'esperança que els resolgui el conflicte. Cal distingir aquestes queixes de les que es produeixen per soroll a la via pública, que clarament demanen la intervenció municipal.

Els problemes entre veïns es podrien tractar com un assumpte entre particulars. En aquests casos, es podria estimar que l'Administració no ha d'intervenir, a menys que l'origen dels sorolls o les molèsties procedeixi d'activitats que demanen una llicència administrativa i que es realitzen il·legalment en un domicili. És a dir, l'Ajuntament ha d'intervenir necessàriament si les molèsties són fruit d'una activitat prohibida o quan hi ha un interès general en joc, tant si els veïns se'n queixen com si no. També s'ha de tenir en compte si la manca d'actuació municipal pot crear indefensió en l'interessat o si la dimensió del problema depassa l'àmbit particular i afecta l'ordre públic.

Però cal veure quin nivell d'intervenció municipal s'ha d'exigir en casos com festes particulars, sorolls a la nit, música alta, olors o similars i altres conflictes de convivència veïnal.

En principi, cap activitat de la ciutat és aliena a la intervenció municipal. Però la capacitat d'intervenció pública no és il·limitada i per ser eficaç ha d'atenir-se també al principi de

subsidiarietat i donar prioritat a les intervencions d'interès general. Tenint en compte això, seria desitjable que, sempre que sigui possible, s'intervinguí en el problema a través de la mateixa comunitat de veïns o per la jurisdicció civil en defensa dels interessos particulars.

Tot i això, hi ha diverses vies d'intervenció municipal per impulsar la resolució d'aquests conflictes. En primer lloc, la informació. Quan els ciutadans formulen les seves queixes, se'ls podria informar més clarament de les possibilitats reals d'intervenció immediata, quina prioritat tindrà, i, encara que finalment no s'hi intervingui, mai no s'ha de deixar la demanda sense resposta. L'Administració també pot oferir informació de les vies alternatives que té el denunciante per fer valer els seus drets. I, en segon lloc, entre les mesures per facilitar la convivència veïnal, l'Ajuntament ha anunciat que s'impulsarà la figura del mediador en els districtes. La seva funció serà afavorir la conciliació en els conflictes entre els particulars. L'existència d'aquesta figura promoguda per l'Ajuntament és positiva per evitar, prevenir o solucionar, els conflictes. Però cal deixar clares les limitacions de la intervenció municipal a través d'aquest servei de mediació perquè l'Ajuntament no pot adquirir una responsabilitat i un compromís davant de la ciutadania que, en la pràctica, puguin ser difícilment assumibles.

D'altra banda, en el foment de la convivència cal insistir en la recomanació de redactar i difondre una Carta sobre els drets i deures dels ciutadans de Barcelona, tal com preveuen les disposicions de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència.

#### 4. RESPOSTA ALS CIUTADANS

Els darrers anys s'han multiplicat les vies de comunicació entre l'Administració i els ciutadans, especialment a través dels canals telefònics i digitals. Aquestes noves vies de relació entre l'Administració i els ciutadans demana canvis organitzatius i el desplegament de nous serveis com el que l'Ajuntament està realitzant en aplicació de l'Ordenança reguladora de l'Administració electrònica (ORAE). En tot allò que fa referència a la comunicació amb els ciutadans, la seva aplicació ha de garantir que la resposta que trobin els ciutadans a través de l'Administració electrònica respongui al mateix nivell que s'exigeix en l'atenció personalitzada.

Per això, en aquest moment de transició, cal posar en relleu les queixes per una resposta insuficient, incorrecta o per la manca de resposta en la utilització de la comunicació telefònica i electrònica. Les queixes relacionades amb aquesta problemàtica es descriuen en l'apartat d'atenció al públic o en el capítol de manteniment.

D'una banda, s'ha d'assegurar que sempre s'ofereixi una resposta a les demanades dels ciutadans que arriben a l'Administració a través d'aquests canals. A més de rebre una resposta, aquesta ha de satisfer la demanda, argumentar els motius concrets pels quals no es pot tenir en compte o oferir alternatives a la petició. El que no pot produir l'Administració electrònica són respostes automatitzades o estàndards a les peticions per deixar constància que s'han atès però en les quals no es resolgui d'una manera efectiva el problema plantejat.

Com es descriu en l'informe, en algunes queixes tramitades durant el 2008 s'ha comprovat la repetició de respostes reiterades com "disculpes pels inconvenients que aquest fet li hagi pogut ocasionar i l'agraïment per la comunicació". El mateix passa quan un ciutadà con-

sulta l'estat de la queixa, li responen que la incidència està tancada, però la reparació està pendent. En els casos que arriben a la Síndica aquestes queixes s'han de resoldre les incidències realitzant directament les gestions amb els tècnics del servei corresponent

Si no es milloren els circuits de resposta, com més es multipliqui i s'ampliï l'ús que fan els ciutadans d'aquests serveis més fàcil serà que es repeteixin aquest tipus d'incidències. Són incidències que aparentment poden semblar menors, però que tenen repercussions molt importants en la imatge i el concepte que queda en el ciutadà sobre l'eficàcia dels serveis municipals i de la gestió pública.

Aquests aspectes s'han de tenir presents per avaluar l'aplicatiu que gestiona les demandes que realitzen els ciutadans per via telefònica i per Internet, i per finalitzar el desplegament de l'Administració electrònica, que s'ha de realitzar durant l'any 2009.

## 5. SERVEIS SOCIALS

Les diverses normatives socials aprovades, l'inici del seu desplegament i la nova regulació de drets socials que s'ha realitzat durant els darrers anys han ajudat que els serveis socials es considerin cada vegada més com uns serveis bàsics per al benestar de tots ciutadans. Però aquesta percepció s'ha de correspondre amb l'atenció, els recursos i els serveis que ofereixen.

### EL DRETS SOCIALS DELS CIUTADANS

Les queixes rebudes reflecteixen dues realitats a les quals els centres de serveis socials no han tingut capacitat per donar una resposta suficient. En primer lloc, en el desplegament de la Llei de la dependència, que ha incorporat en el circuit dels serveis socials moltes persones que fins ara no els havien utilitzat. I, en segon lloc, en la creixent demanda d'ajuts socials motivats per la situació econòmica.

Diverses iniciatives municipals ja fa temps que han detectat mancances en els serveis socials, mancances que també han estat recollides en els informes de la Síndica de Greuges. Concretament, es pot citar el llibre blanc dels serveis socials de l'any 2003 i en el document *Estratègia de millora dels serveis socials d'atenció primària* del 2006. Ara, el 2008 s'ha iniciat l'aplicació del nou Model de serveis socials bàsics de l'Ajuntament, que vol millorar les infraestructures i l'organització dels serveis socials.

El problema, doncs, no apareix tant en els estudis, diagnòstics i programes, sinó en l'aplicació que se'n fa. Les mancances d'alguns centres de serveis socials que descriu l'informe posen en evidència que actualment no es compta amb els recursos i l'organització que garanteixin una resposta a les expectatives dels ciutadans que són atesos en aquests centres. Concretament, s'han fet molts esforços per a la millora dels centres de serveis socials, cal esperar, però, que els resultats siguin satisfactoris i donin resposta a les necessitats concretes i creixents d'aquest moment.

La situació actual d'atur demana nous plantejaments. La creixent demanda d'ajudes urgents ha de tenir resposta de l'Administració. Els serveis municipals han de garantir i assegurar



l'accés als aliments o places de menjador i l'allotjament a tots els ciutadans quan hi ha una situació de necessitat. Així ho estableix la Llei de serveis socials (art. 17), i el Decret 151/2008 els considera com a prestació garantida (epígrafs 1.1.3.2 i 1.1.4). En relació amb aquesta tasca, ja hi ha moltes institucions d'iniciativa social que col·laboren amb l'Administració. Però seria necessari que s'establissin uns acords clars, en els quals constessin les actuacions i ajudes complementàries a les quals es compromet cada institució i d'aquesta manera s'evitaria que les persones que necessiten ajuda hagin d'explicar repetidament els seus problemes a cada entitat que les atén.

D'altra banda, a uns serveis ja saturats, s'hi ha afegit l'atenció als ciutadans que tenen accés a les prestacions que garanteix la Llei de la dependència. La novetat de l'aplicació de la Llei ha provocat durant el 2008 la majoria de queixes de contingut social. Però, en aquest cas, als problemes d'atenció en els centres de serveis socials, s'hi ha sumat la complexitat del circuit per aplicar-la i tenir accés a les seves prestacions.

La Direcció d'Acció Social de l'Ajuntament de Barcelona, el Consorci de Serveis Socials i el Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya són les institucions que intervenen en l'aplicació de la Llei; a més, el seu finançament prové en part del Govern de l'Estat. La dificultat de coordinació de les responsabilitats de les diverses institucions implicades és el que ha provocat l'incompliment dels terminis previstos, i el que ha duplicat, en molts casos, els que preveu la Llei. Tot i que a finals de l'any 2008 s'ha reduït el nombre de queixes per aquest assumpte, s'ha de tenir present que el 2010 s'ampliarà substancialment el nombre de persones que tindran dret a les prestacions que preveu la Llei. Si no s'han corregit les deficiències del procés, l'augment del nombre de sol·licituds farà molt més difícil garantir l'accés a les prestacions a què tenen dret els ciutadans.

## **ELS SERVEIS RESIDENCIALS**

Des del primer informe realitzat per la Síndica de Greuges, s'han destacat les queixes que posen en evidència l'escassetat de places de serveis residencials a la ciutat de Barcelona. Aquesta situació no ha canviat. A més, s'ha de destacar especialment que, de les deu residències per a gent gran que la Generalitat i l'Ajuntament van acordar construir el 2005, avui no n'hi ha cap en funcionament.

En aquest apartat, també és preocupant la situació en què es troben dos equipaments residencials municipals, l'un per a persones amb discapacitat intel·lectual i trastorns de la personalitat, i l'altre per a persones amb grans discapacitats físiques. Alguns dels problemes d'aquests centres són la manca d'espai i de manteniment, i unes instal·lacions i serveis que no compleixen les mínimes condicions normatives. La situació demana una solució urgent i no es pot esperar que s'enllesteixi la construcció dels nous centres residencials previstos.

## **LA CARTERA DE SERVEIS SOCIALS**

La Llei de serveis socials estableix clarament que els serveis socials bàsics o d'atenció primària, els serveis d'atenció domiciliària, els serveis residencials d'estada limitada o albergs, els serveis de menjador social i els serveis de centre obert són universals, i garantits com



a dret subjectiu. A més de la nombrosa normativa aprovada en aquest àmbit des de fa anys, l'Estatut també preveu que han de ser gratuïts. Per concretar les condicions d'accés a aquestes prestacions, el 2008 va entrar en vigor el Decret de la Generalitat (Decret 151/2008) que fixa la Cartera de serveis anunciada per la Llei de serveis socials per al període 2008-2009.

Però, perquè tot això sigui efectiu, l'Ajuntament hauria de publicar el reglament que especifiqui quins serveis de la seva competència ofereix als ciutadans de Barcelona. En aquest reglament municipal, s'hi haurien de concretar quins són els criteris i les condicions d'accés a cadascun d'ells, i fer-ho públic. És necessari disposar d'aquest reglament, que encara no s'ha elaborat, perquè els ciutadans puguin conèixer a quins serveis tenen dret en situacions de necessitat. Ajustant-se als criteris que estableix el Decret de la Generalitat, aquest reglament també hauria de justificar amb transparència quins serveis estan limitats per pressupost anual i quins es converteixen realment en una prestació universal garantida.

## INFÀNCIA EN RISC

Un dels problemes greus que recull l'informe d'aquest any és la descoordinació entre els equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) i la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) per atendre l'estudi urgent o prioritari de la situació de menors en risc. La deficient coordinació i claredat en la distribució de competències ha provocat la desatenció a alguns infants amb greus dificultats personals i familiars.

L'Ajuntament té previst millorar aquest servei especialitzat i posar en funcionament, a l'inici de l'any 2009, un nou EAIA específic per a urgències, així com incrementar, tot i que d'una manera limitada, la plantilla de personal dels EAIA. També s'augmentarà el pressupost destinat a l'atenció domiciliària en la modalitat socioeducativa i s'iniciarà un treball de prevenció que faciliti el retorn del menor al seu àmbit familiar. El 2009 s'haurien de veure clarament els resultats d'aquests canvis.

Finalment, un tema que s'ha seguit aquest any amb molta preocupació és la situació dels infants que acompanyen adults que exerceixen la mendicitat i que no estan escolaritzats. L'Ajuntament té per a aquestes famílies programes de suport integral que preveuen l'allotjament en pensió, l'acompanyament i les gestions per satisfer les necessitats bàsiques de salut (tràmits de la targeta sanitària de tots els membres de la família, seguiment pediàtric, etc.), l'escolarització dels menors, la coordinació amb el centre escolar amb motiu del reiterat absentisme detectat i el seguiment de la inserció laboral dels pares i de la seva formació.

Un exemple d'aquesta problemàtica és el cas descrit en l'informe que il·lustra com els serveis municipals no van actuar d'una manera adequada i coordinada davant de l'evident desprotecció del menor; i és per això que cal millorar un sistema on intervien diversos departaments i protocols d'actuació municipals. L'interès a determinar a qui correspon intervenir no pot passar al davant de l'atenció immediata al menor. Així, són clarament necessàries millores en el circuit establert pel Pla d'absentisme, recentment aprovat.

## 6. TRIBUTS

Les queixes sobre temes de tributs i Hisenda que arriben a la Síndica de Greuges habitualment tenen una resolució satisfactòria. Com es descriu en els informes anuals, quan es detecta un procediment incorrecte o un cobrament indegut, l'Institut Municipal d'Hisenda atén sense problemes les recomanacions de la Síndica de Greuges.

Però aquest any s'ha estudiat una queixa més complexa sobre el preu públic de recollida de residus. Aquest pagament afecta diversos col·lectius professionals que realitzen la seva activitat en domicilis particulars i que consideren que en l'exercici de la seva activitat es generen uns residus mínims que no justifiquen el pagament d'aquest preu públic. La seva demanda ja havia estat formulada en diversos organismes, però aquest any el manteniment d'aquest preu públic ha motivat la queixa davant de la Síndica de Greuges.

Com es descriu en l'apartat de tributs d'aquest informe, les quantitats mínimes de residus fixades i l'import no s'adiuen amb la pràctica habitual de la tasca que realitzen molts d'aquests professionals, que generen un volum i un tipus de residus més equiparables als de tipus domèstic que no pas als de caràcter comercial o industrial. Per això, la Síndica de Greuges va recomanar la revisió de l'Ordenança que fixa aquests criteris i que aquesta revisió prevegi situacions específiques i les exempcions adequades, ja que el preu públic ha d'adaptar-se al cost real del servei prestat. Cal insistir en aquesta recomanació encara que els preus públics del 2009, ja publicats, no hagin recollit aquest suggeriment.

# ANNEX

## CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES

### TOTAL DE QUEIXES PRESENTADES

| TIPUS DE TRAMITACIÓ                        | Total        | Percentatges |
|--------------------------------------------|--------------|--------------|
| Informe d'Alcaldia                         | 328          | 21,7%        |
| Tramitació directa                         | 189          | 12,6%        |
| Assessorament especialitzat                | 464          | 30,9%        |
| Assessorament General                      | 525          | 34,8%        |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>1.506</b> |              |
| <b>PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES</b> | <b>1.976</b> |              |

### CLASSIFICACIÓ PER TEMA

| ORDENACIÓ DEL TERRITORI | Nombre d'expedients | Percentatges  |
|-------------------------|---------------------|---------------|
| Habitatge               | 76                  | 26,9%         |
| Urbanisme               | 90                  | 31,8%         |
| Medi Ambient            | 117                 | 41,3%         |
| <b>TOTAL</b>            | <b>283</b>          | <b>100,0%</b> |

| VIA PÚBLICA               | Nombre d'expedients | Percentatges  |
|---------------------------|---------------------|---------------|
| Accessibilitat            | 11                  | 4,1%          |
| Circulació i transports   | 197                 | 73,5%         |
| Seguretat ciutadana       | 34                  | 12,7%         |
| Manteniment i via pública | 26                  | 9,7%          |
| <b>TOTAL</b>              | <b>268</b>          | <b>100,0%</b> |

| ADMINISTRACIÓ GENERAL                       | Nombre d'expedients | Percentatges  |
|---------------------------------------------|---------------------|---------------|
| Comunicació entre administració i ciutadans | 34                  | 16,8%         |
| Procediment administratiu                   | 62                  | 30,7%         |
| Activitat econòmica, llicències i tributs   | 86                  | 42,6%         |
| Funció pública                              | 20                  | 9,9%          |
| <b>TOTAL</b>                                | <b>202</b>          | <b>100,0%</b> |

| <b>SERVEIS A LES PERSONES</b> | <b>Nombre d'expedients</b> | <b>Percentatge</b> |
|-------------------------------|----------------------------|--------------------|
| Serveis Socials               | 113                        |                    |
| Atenció Social                | 13                         | 7,1%               |
| Gent Gran                     | 40                         | 21,9%              |
| Discapacitats                 | 46                         | 25,1%              |
| Persones sense sostre         | 14                         | 7,6%               |
| Infància                      | 32                         | 17,5%              |
| Immigració                    | 16                         | 8,7%               |
| Salut, lleure i esports       | 22                         | 12,1%              |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>183</b>                 | <b>100,0%</b>      |
| ALTRES                        | 45                         |                    |

## EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ

| <b>DECISIÓ</b>       | <b>Nombre d'expedients</b> | <b>Percentatges</b> |
|----------------------|----------------------------|---------------------|
| Estimats             | 190                        | 38,9%               |
| Estimats en part     | 66                         | 13,5%               |
| Desestimats          | 210                        | 42,9%               |
| No admesos           | 2                          | 0,41%               |
| Desistits            | 21                         | 4,3%                |
| <b>TOTAL</b>         | <b>489</b>                 | <b>100,0%</b>       |
| EXPEDIENTS EN TRÀMIT | 85                         |                     |

## QUEIXES PRESENTADES SEGONS DISTRICTE DE RESIDÈNCIA

| <b>DISTRICTE</b>    | <b>Nombre de queixes</b> | <b>Percentatges</b> |
|---------------------|--------------------------|---------------------|
| Ciutat Vella        | 121                      | 12,4%               |
| Eixample            | 191                      | 19,5%               |
| Sants-Montjuïc      | 115                      | 11,7%               |
| Les Corts           | 41                       | 4,2%                |
| Sarrià-Sant-Gervasi | 63                       | 6,4%                |
| Gràcia              | 60                       | 6,1%                |
| Horta-Guinardó      | 75                       | 7,6%                |
| Nou Barris          | 32                       | 3,3%                |
| Sant Andreu         | 56                       | 5,7%                |
| Sant Martí          | 108                      | 11,0%               |
| Altres municipis    | 119                      | 12,1%               |

## SERVEI AFECTAT

|                                            |     |        |
|--------------------------------------------|-----|--------|
| Districte de Ciutat Vella                  | 46  | 4,68%  |
| Districte de l'Eixample                    | 65  | 6,62%  |
| Districte de Sants-Monjuïc                 | 46  | 4,68%  |
| Districte de Les Corts                     | 14  | 1,42%  |
| Districte de Sarrià-Sant-Gervasi           | 23  | 2,34%  |
| Districte de Gràcia                        | 12  | 1,22%  |
| Districte de Horta-Guinardó                | 24  | 2,44%  |
| Districte de Nou Barris                    | 10  | 1,01%  |
| Districte de Sant Andreu                   | 18  | 1,83%  |
| Districte de Sant Martí                    | 27  | 2,75%  |
| Institut Municipal Persones amb Disminució | 6   | 0,61%  |
| Institut Municipal de Parcs i Jardins      | 7   | 0,71%  |
| Institut Municipal de Cultura              | 1   | 0,10%  |
| Institut Municipal d'Educació              | 6   | 0,61%  |
| Institut Municipal d'Hisenda               | 141 | 14,37% |
| Institut Municipal de Mercats              | 2   | 0,20%  |
| Institut Municipal d'Urbanisme             | 11  | 1,12%  |
| Patronat Municipal de l'Habitatge          | 34  | 3,46%  |
| Sector de Promoció Econòmica               | 15  | 1,52%  |
| Sector de Seguretat i Mobilitat            | 59  | 6,01%  |
| Sector de Serveis Generals                 | 14  | 1,42%  |
| Sector d'Acció Social i Ciutadania         | 67  | 6,82%  |
| Sector d'Educació, Cultura i Benestar      | 1   | 0,10%  |
| Sector de Medi Ambient                     | 50  | 5,09%  |
| Sector d'Urbanisme                         | 10  | 1,01%  |
| 22@                                        | 2   | 0,20%  |
| Agència de Salut Pública                   | 5   | 0,50%  |
| Alcaldia                                   | 1   | 0,10%  |
| Barcelona Gestió Urbanística (BAGURSA)     | 3   | 0,30%  |
| BCN de Serveis municipals (B:SM)           | 51  | 5,19%  |
| Consorti Sanitari de Barcelona             | 3   | 0,30%  |
| Consorti d'Educació                        | 9   | 0,91%  |
| Foment de Ciutat Vella                     | 6   | 0,61%  |
| Informació i Comunicació de Barcelona      | 7   | 0,71%  |
| Institut Metropolità del Taxi              | 4   | 0,40%  |
| Pro Eixample                               | 3   | 0,30%  |
| Pro Nou Barris                             | 1   | 0,10%  |
| Transports Metropolitans Barcelona         | 14  | 1,42%  |
| Zoo de Barcelona                           | 2   | 0,20%  |
| Altres entitats                            | 20  | 2,03%  |
| No competencials                           | 140 | 14,27% |