

# SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

## Informe 2005



**SINDICATURA DE GREUGES  
DE BARCELONA**

**Informe 2005**

**SINDICATURA DE GREUGES  
DE BARCELONA**

## **Sindicatura de Greuges de Barcelona**

Síndica de Greuges de Barcelona, *Pilar Malla*  
Adjunt a la Síndica de Greuges, *Marino Villa*  
Cap de gabinet, *Natàlia González*  
Assessoria, *M. Àngels Espinosa, Amàlia Ganga, Imma Miret,*  
*Francesca Reyes, Carme Ruiz*  
Secretaria, *Anna Escudé, Pilar Tauler*

La Sindicatura de Greuges de Barcelona es troba a la 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@mail.bcn.es](mailto:Sindicadegreuges@mail.bcn.es)

Edició i impressió: Ajuntament de Barcelona  
Departament d'Imatge i Producció Editorial

© de l'edició: Ajuntament de Barcelona

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

Imprès en paper ecològic

<b>1. PRESENTACIÓ</b>	<b>5</b>
<b>2. LES QUEIXES</b>	
<b>Els assumptes en els quals el ciutadà s'ha sentit agreujat</b>	
<b>2.1. Ordenació del territori</b>	
2.1.1. Habitatge	9
2.1.2. Medi ambient	13
2.1.3. Urbanisme	20
<b>2.2. Via pública</b>	
2.2.1. Accessibilitat al medi	25
2.2.2. Circulació	27
2.2.3. Seguretat ciutadana	31
2.2.4. Manteniment i via pública	34
<b>2.3. Administració general</b>	
2.3.1. Atenció al públic i accés a la informació	37
2.3.2. Procediments administratius	40
2.3.3. Activitat econòmica, llicències i tributs	47
<b>2.4. Serveis a les persones</b>	
2.4.1. Immigració	53
2.4.2. Salut i sanitat	55
2.4.3. Serveis socials	57
• Gent gran	58
• Persones sense sostre	61
• Infància en risc	63
<b>3. LA INSTITUCIÓ</b>	<b>65</b>
3.1. Marc jurídic	67
3.2. Activitats de la Sindicatura	72
<b>4. CONCLUSIÓ</b>	
<b>La percepció des de la Sindicatura de Greuges sobre els drets humans a la Ciutat en el 2005</b>	<b>77</b>
<b>ANNEX:</b>	
Estadística	81
Glosari	87

# 1. PRESENTACIÓ

L'11 de gener de 2005 vaig prendre possessió com a Síndica de Greuges de Barcelona. En aquest primer any hem creat l'estructura de l'oficina i hem establert un mètode de treball adaptat a les necessitats de les persones que s'adrecen a la institució.

Dins de les funcions de la Síndica, el reglament estableix l'obligació de presentar cada any un informe al Plenari Municipal amb l'activitat realitzada detallada. L'informe compleix aquest mandat i va destinat al Govern de la ciutat, però també desitjo que estigui a l'abast de les persones que hi puguin tenir interès i faci transparent la tasca realitzada per la Sindicatura durant l'any 2005.

Aquest primer informe recull els greuges que ens han fet arribar els ciutadans i les ciutadanes i com s'ha intentat respondre-hi. Certament, aquest conjunt de queixes pot donar una visió parcial de la realitat. Però aquí no pretenem presentar un memorial de greuges o un baròmetre estadístic, perquè les queixes que hem rebut no permeten fer un diagnòstic complet sobre la satisfacció general de la ciutat que puguin tenir o no tenir els barcelonins. Així, no presento l'informe perquè sigui un instrument d'oposició a l'actuació municipal o un aval a l'actuació dels seus responsables.

La part més important de l'informe és la presentació i anàlisi de les queixes rebudes. Són 948 les queixes presentades pels ciutadans, de les quals 12 afecten col·lectius que agrupen 2410 persones. Les queixes s'han sistematitzat per temes, i en cada tema s'ha analitzat:

A) *El dret del ciutadà*, on es recullen els principis, drets i marc legal que l'empara. Cal tenir present que el criteri per a admetre a tràmit una queixa presentada, a banda de l'àmbit competencial, és precisament si presumptament s'han vulnerat alguns d'aquests drets.

B) *La competència municipal*, on es fa breu esment de la normativa i de les competències que té l'Ajuntament en la matèria tractada.

C) *Les queixes*, on s'analitzen els continguts de les queixes presentades i s'especifiquen les consideracions escaients que hi ha realitzat la Síndica. En aquest apartat no és fa una descripció exhaustiva ni s'enumeren totes les queixes, sinó que es presenta un resum de les més significatives.

D) *Recomanacions*. A partir de les decisions que ha pres la Síndica al llarg de l'any i de la lectura transversal de les queixes, es presenten les recomanacions generals. Aquestes recomanacions alerten de les actuacions generals o situacions que han estat causa de greuge als ciutadans i que es proposen modificar per evitar nous greuges.

L'anàlisi de les queixes que recull aquest informe no esgota el treball realitzat des de la Sindicatura. La seva missió és defensar, amb independència i objectivitat, els drets fo-

namentals i les llibertats públiques. Aquesta funció va més enllà de recollir i intentar resoldre les queixes dels ciutadans, per això hem posat en marxa intervencions d'ofici sobre temes que hem considerat que poden afectar especialment els col·lectius més vulnerables i que no tenen els mateixos recursos i les mateixes oportunitats que la majoria de ciutadans.

L'objectiu d'aquest informe és fer un servei a la ciutat, a tothom, administradors i administrats. És a dir, oferir a la ciutat una anàlisi d'aquells aspectes en què s'han produït greuges o en els quals els drets dels ciutadans no haurien estat respectats adequadament. Aquest objectiu també es concreta en les propostes i recomanacions, que deixo a la consideració del Plenari Municipal, que és qui té la decisió final.

Es complementa l'informe amb una anàlisi jurídica de les competències de la institució i el procediment de tràmit de les queixes, un exercici imprescindible per a valorar com la Síndica està responnent a les funcions que se li han encomanat. També s'hi recullen les activitats, els estudis monogràfics endegats i la presència pública que ha tingut la Síndica de Greuges durant l'any 2005

A l'Annex es fa una relació de forma sintètica dels expedients iniciats per la Sindicatura durant el 2005 i les decisions adoptades o l'estat de tramitació en cada cas. A títol informatiu, al final de l'informe s'inclou una estadística numèrica dels casos tractats i sobre la seva resolució.

Finalment, vull remarcar que l'atenció que la Sindicatura ha pogut oferir als ciutadans ha estat possible gràcies a un competent equip d'assessors i col·laboradors. Tots ells s'han posat a la disposició del ciutadà amb la mateixa voluntat de servei que la Síndica. Aquest equip ha estat realment la cara de la Síndica davant dels ciutadans. El contingut d'aquest informe es basa en el seu treball.

El meu compromís més personal en aquest treball és que tots els qui s'adrecin a la Sindicatura se sentin escoltats. Crec que ha estat així i per això és un compromís que també renovo com a prioritat de la Síndica de Greuges de Barcelona.

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

## 2. QUEIXES

**ELS ASSUMPTES EN ELS QUALS  
EL CIUTADÀ S'HA SENTIT AGREUJAT**

- 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

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

La realització del dret a un habitatge digne és una de les exigències bàsiques de la condició de l'ésser humà. És un dret reconegut en la Declaració Universal dels Drets Humans des de 1948 i en la Constitució espanyola des de 1978 (art. 47: *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*).

Aquest mandat constitucional a vegades s'ha presentat com una simple declaració programàtica i que no obliga els poders públics més que en funció del que la llei formal de desenvolupament estableixi i dels pressupostos que s'hi puguin assignar. Però la Constitució és una norma jurídica i, per tant, d'obligat compliment i, com a tal norma, obliga plenament el legislador i l'administrador públic. També cal constatar que el dret a l'habitatge és encara una utopia per a molts ciutadans encara que la legislació de desplegament ja fa molts anys que està promulgada i que els pressupostos d'aplicació són aprovats cada any per totes les administracions públiques.

Alhora, la Llei catalana 24/1991 –la norma bàsica per a garantir el dret a l'habitatge– afirma des de fa 15 anys: *Aquesta Llei té per objecte i finalitat garantir a tot el territori de Catalunya el compliment del dret constitucional a l'habitatge, i regula i fomenta les condicions de dignitat, habitabilitat i adequació que han de qualificar els habitatges, les mesures de protecció per a llurs adquirents o usuaris, les mesures de foment i el règim disciplinari. (Article 1. Objecte).*

Per això aquesta llei estableix les fórmules i mesures de foment: *1- La Generalitat, els ens locals i les altres entitats públiques competents han d'establir mesures de foment per facilitar als ciutadans l'exercici del dret constitucional a gaudir d'un habitatge digne i adequat i, en particular: a) Facilitar l'accés a l'habitatge de les persones o els grups en*

*situació d'específica dificultat. b) Millorar la qualitat dels habitatges i de llur entorn. c) Adequar el cost dels habitatges a la capacitat de renda de les unitats familiars. 2- Són mesures de foment per a la consecució de les finalitats enunciades en l'apartat 1: a) La promoció pública de sòl urbanitzat per a usos residencials. b) La promoció pública d'habitatges. c) L'atorgament de beneficis i ajuts econòmics per a la urbanització, la construcció, l'adquisició i l'ús, la rehabilitació i les adaptacions especials d'habitatges.*

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

La Llei municipal de Catalunya, i també la Carta municipal de Barcelona de 1998, atorguen a l'Ajuntament una gran responsabilitat. Així ho afirma la Carta: *“Una Carta al servei d'una administració àgil, moderna, atenta i amable, que té l'ètica com a norma, sempre present, de la seva actuació. Una Carta (...) que afavoreixi una política pròpia d'habitatge, que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una prioritat especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut. (...) La planificació, la programació i la gestió de l'habitatge públic, en règim de propietat i de lloguer, en el terme municipal de Barcelona corresponen exclusivament al Consorci de l'Habitatge...”*

El programa d'actuació municipal 2004-2007 també recull el mateix plantejament: *“Des de les administracions públiques, i entre elles l'Ajuntament de Barcelona a partir dels recursos previstos en el Pla de l'Habitatge i dels propis a disposar, cal fer una actuació decidida adreçada a satisfer el dret a un habitatge digne, especialment als sectors socials més desfavorits, per tal de contribuir a satisfer el dret constitucional a l'habitatge i mantenir el caràcter plural i divers de la nostra ciutat.”*

Per tant, tot i estar plenament previst i legislat, amb les previsions del Pla d'Habitatge 2004-2010, l'increment de població resident o transitòria no fa preveure que la resolució d'aquest problema a Barcelona pugui ser immediata.

#### C) LES QUEIXES

En el transcurs de l'any s'han rebut 74 queixes referides a l'habitatge, les quals representen un 7% del total de les tramitades per la Síndica de Greuges. Aquestes queixes expressen les dificultats que tenen els ciutadans per a accedir a un habitatge digne i adequat. En l'atenció als ciutadans que es presta des de la Sindicatura, s'hi constata l'existèn-



cia de col·lectius descontents amb les condicions dels seus habitatges, Però aquestes queixes no s'acaben formalitzant en tots els casos, ja sigui perquè no s'inclouen en les competències de la Sindicatura o bé perquè els seus dubtes han quedat aclarits amb l'assessorament facilitat.

Un dels principals problemes que posen de manifest les consultes és la situació de les persones que han d'abandonar el pisos on han viscut molts anys perquè no poden pagar el nou preu del lloguer que els exigeix el propietari. Les causes d'aquesta situació estan en l'aplicació de la Llei d'Arrendaments Urbans (LAU) i en l'especulació immobiliària.

S'han atès també diverses consultes centrades en el desconeixement dels ciutadans dels diferents organismes i oficines on es pot rebre informació i sol·licitar un habitatge públic –Patronat Municipal de l'Habitatge (PMH), Adigsa, Oficina de l'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona, oficines de Districte–. L'establiment d'un registre únic de peticions que pogués ser gestionat pels diversos òrgans responsables, n'agilitaria la tramitació i milloraria la informació als interessats.

## **Suport públic a l'assoliment del dret a l'habitatge**

Totes les queixes rebudes tenen a veure amb la impossibilitat d'accedir o mantenir l'habitatge, un dret bàsic i un element imprescindible d'inclusió social. Són principalment famílies que per manca d'ingressos suficients no poden afrontar les despeses derivades del lloguer de l'habitatge.

Es poden exposar alguns exemples significatius de les queixes. N'és un el d'una mare amb un fill de 6 anys (exp. 852/05) amb uns ingressos derivats del treball d'uns 900 euros mensuals. Pagava un lloguer de 300 euros, però ja li havien anunciat que el contracte següent se situaria al voltant dels 700 euros. No podia comptar amb l'ajut dels seus pares: el pare era mort i la mare estava ingressada en una residència. L'ajut per a pagar el lloguer de la Direcció General d'Habitatge no el podia demanar fins que no s'obris la propera convocatòria i després havia d'esperar un llarg procés fins a la seva resolució. En una situació semblant es trobaven les sol·licituds d'habitatge que havia fet a Adigsa i al Patronat Municipal de l'Habitatge.

Una altra queixa és la d'un matrimoni amb un fill amb trastorn límit de la personalitat (exp. 884/05), amb uns ingressos iguals a 679 euros (derivats del subsidi d'atur i d'una pensió de jubilació). No els van renovar el contracte del pis on vivien. No podien rebre l'ajut de suport per a l'accés a l'habitatge de l'Ajuntament, perquè els arrendaments que trobava sobrepassaven la ràtio establerta (relació ingressos/lloguer).

Per accedir a les ajudes econòmiques per a un nou habitatge, les famílies amb pocs recursos econòmics poden dirigir-se al Servei de Suport per a l'Accés a l'Habitatge a través de Serveis Socials, el qual assumeix les despeses de contracte del pis i primer mes de lloguer. Aquest Servei és gestionat pel PMH, que fa d'intermediari amb el mercat privat i ofereix al propietari un aval per cobrir el risc d'impagament i també una quantitat determinada per al seu arranjamant, si cal.

El criteri per a accedir a aquesta ajuda és que el lloguer no sigui superior al 40/45% de la renda familiar (segons nombre de membres). Així s'assegura el pagament del lloguer, però queden fora d'aquest ajut les famílies amb situacions de precarietat econòmica més gran, és a dir els col·lectius més febles.

Pel que fa a les ajudes per a pagar el lloguer a famílies amb risc d'exclusió social que l'any 2005 ha posat en marxa la Direcció General de l'Habitatge, del Departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya, la subvenció varia segons la renda familiar i el cost de l'arrendament. El problema sorgeix en el procediment a seguir. Com que és una subvenció, la família o persona ha d'esperar que s'obri la convocatòria per a fer la sol·licitud, i la seva resolució un cop tancada la convocatòria. El temps d'espera és, doncs, important. Mentrestant, les famílies amb menys recursos no poden afrontar el lloguer del pis i perden l'opció d'accedir-hi.

D'altra banda, hi ha hagut queixes referides al Patronat Municipal de l'Habitatge que, bàsicament, han tingut a veure amb la impossibilitat d'accedir a un habitatge a causa de la llarga llista d'espera. La majoria han estat desestimades en sofrir el rigor del Patronat Municipal de l'Habitatge (PMH) en l'aplicació dels barems per a la concessió d'habitatges públics, regulats pel Decret de Generalitat 195/2001. El problema es troba en la manca d'habitatge públic. Només es poden adjudicar pisos a famílies en situació d'extrema gravetat.

En els casos que s'ha estimat la queixa, hi ha hagut una resposta efectiva per part del PMH i s'ha atès la situació d'urgència que es presentava. També s'ha respost amb celeritat en la revisió dels barems respecte a la contraprestació que havien de fer els residents dels apartaments amb serveis per a la gent gran. Un exemple es recull en la queixa d'un jubilat (exp.153/05) que, amb una pensió de 438 euros, havia de fer una aportació de 256 euros. La revisió dels barems per a disminuir l'aportació del resident està comportant una subvenció més gran dels habitatges per part de la Regidoria de Benestar Social.

Els ciutadans que sol·liciten un pis de lloguer públic es troben amb una oferta disponible reduïda. Així, les expectatives per a aconseguir-lo són mínimes. La llista d'aspirants per a l'obtenció d'un pis del Patronat Municipal de l'Habitatge era de 2.216 sol·licituds i en el transcurs de l'any 2005 només se n'ha pogut concedir 155.

En tots els casos descrits, el motiu de la queixa era que cap de les vies previstes en la política social d'habitatge no havia ofert una solució que permetés afrontar la situació. Aquest fet posa de manifest la necessitat d'un suport més decidit i integral de les administracions públiques per a garantir un dret bàsic i imprescindible per a la inclusió social, com és l'accés a l'habitatge a les famílies amb les rendes més baixes.

## **Inspecció sobre l'estat de l'habitatge**

D'altra banda, els Districtes tenen un paper important a garantir les condicions dels habitatges i el compliment de les obligacions dels propietaris. En aquest àmbit s'han atès 12 queixes de persones afectades per la manca de conservació dels habitatges de lloguer.

Una de les queixes és d'una dona (exp. 356/05) amb grans dificultats personals, familiars i econòmiques, que descrivia les dificultats de viure en un pis apuntalat arran d'una intervenció dels bombers que li impedia l'accés als reduïts espais del pis. El Districte corresponent ja havia ordenat a la propietària la tramitació de la llicència per a reforçar els forjats, i, per tant, la seva actuació va ser correcta. Però les Ordenances metropolitanas de rehabilitació i d'edificació estableixen un període màxim d'un any per a iniciar les obres, al qual s'han d'afegir els mesos que van transcórrer per a l'obtenció de la llicència. Aquests terminis van permetre al propietari retardar innecessàriament l'inici de les obres. La situació, legalment correcta, generava un situació personal insuportable i difícil de justificar.

Per això és necessària una actuació rigorosa, ràpida i eficaç dels serveis tècnics. Així, en la majoria dels casos es constata que l'Administració municipal actua correctament i que els problemes que es poden generar són per la demora dels terminis. El Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme estableix els instruments que ha d'utilitzar l'Administració davant les infraccions de l'ordenament urbanístic: ordres als propietaris de conservació de la finca (un cop detectades les patologies existents), ordres de condicionament davant l'alteració d'estructures i les sancions que pot imposar. Però en les queixes s'ha detectat una reacció poc efectiva de l'Ajuntament davant la denúncia d'una infracció per la manca d'execució de les resolucions municipals en matèria de disciplina urbanística. La dificultat de liquidar les multes coercitives o la manca d'execucions forçoses per part de l'Administració provoca que l'infractor (en aquest cas el propietari del pis) gaudeixi d'uns beneficis mentre els afectats, és a dir els llogaters, pateixin unes molèsties que es perllonguen al llarg del temps.

El perill encara més gran és que la ineficàcia de la inspecció pugui afavorir conductes inadequades dels propietaris que pretenen desallotjar l'inquilí per augmentar el seu lucre, l'anomenat *mobbing immobiliari*.

## D) RECOMANACIONS:

- Recomanem unificar el sistema d'informació de tots els recursos, serveis i ajuts existents referents a l'habitatge, com també la simplificació ens els tràmits de sol·licitud.
- Recomanem que s'incrementi substancialment el pressupost previst tant per a l'habitatge públic com per a les polítiques de suport a l'accés a l'habitatge.
- S'han de revisar els protocols d'intervenció dels serveis tècnics en matèria d'inspecció d'habitatge per tal d'aconseguir atendre les denúncies relatives a la conservació dels habitatges arrendats al més ràpidament possible. Especialment aquesta intervenció és important en els casos de presumpte mobbing immobiliari.

## 2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

### 2.1.2. MEDI AMBIENT

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El dret fonamental de tothom a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona és recollit a la Constitució a l'article 45. 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.

Les queixes per soroll que pateixen els ciutadans per diferents causes se situen dins del concepte medi ambient, però també en el del dret a la salut i en el dret a la intimitat davant actuacions invasives. El soroll ambiental o contaminació acústica com a intromissió en l'espai cívic o personal ha estat objecte de protecció directa del legislador a l'empara dels drets de protecció de la salut (art. 43 CE) i del medi ambient (art. 45 CE) mitjançant la Llei estatal del soroll 37/2003 i la Llei catalana de protecció contra la contaminació acústica (2002). A més, la protecció constitucional davant aquesta forma de contaminació també troba suport en el dret a la intimitat personal i familiar reconegut en l'article 18.

El dret del ciutadà en relació amb la contaminació acústica està compendiat en l'art. 2 de la Llei 16/2002 del Parlament de Catalunya, que recull: a) El dret a tenir un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona. b) El dret a la protecció de la salut. c) El dret a la intimitat. i d) El benestar i la qualitat de vida dels ciutadans.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

En matèria de medi ambient l'Ajuntament de Barcelona té les competències bàsiques que la legislació li atorga concretes en la protecció del medi ambient, el subministrament d'aigua i de llum, els serveis de neteja viària, la recollida i tractament de residus, el clavegueram i el tractament d'aigües residuals. Té a més les específiques sobre el control del soroll que la Llei estatal 37/2003 atorga als ajuntaments, i les que en la mateixa línia atorga la Llei catalana 16/2002 de protecció contra la contaminació acústica.

La protecció contra el soroll implica els diferents nivells de l'Administració. A la Generalitat li correspon l'ordenació general, mentre que els ajuntaments són els encarregats de fer les actuacions d'inspecció i control. Per garantir la protecció de les persones en les hores de descans, la Llei catalana de mesures contra la contaminació acústica ha de ser aplicada des de les competències municipals. I, per fer-ho, l'Ajuntament ha d'aportar els recursos informatius i formatius, i ha d'exigir responsabilitat als ciutadans que no respecten el dret a la tranquil·litat de tothom.

Les ordenances municipals regulen la protecció del medi ambient urbà i els procediments d'intervenció, prevenció i control de les activitats que es realitzen a la ciutat. La política municipal ha de vetllar per la bona qualitat acústica, de l'aigua, de l'aire i de l'espai urbà de la ciutat, pel manteniment i promoció de la salut pública, per la protecció dels animals i de la seva convivència amb les persones.

La ciutat, de manera complementària i voluntària, ha adquirit, a més, un compromís conegut com a Agenda 21, fruit dels acords presos en la Cimera de la Terra celebrada a Rio de Janeiro l'any 1992. També el compromís ciutadà per la sostenibilitat, subscrit per un gran nombre d'entitats, institucions i empreses, concreta propostes per a avançar cap a una ciutat més sostenible, més eficient i racional en l'ús dels recursos i solidària en la distribució dels beneficis.

#### C) LES QUEIXES

El dret dels veïns a la qualitat de vida en un entorn sostenible i el seu manteniment ha estat objecte de 105 queixes. D'aquestes, la gran majoria corresponen a contaminació sonora (69). Segueixen en importància numèrica les 28 queixes rebudes sobre animals, i la resta (8) afecten la contaminació lumínica, antenes de telefonia mòbil o bé molèsties per olors.

## Contaminació sonora

L'any 2001 el 43 per cent de les llars de Barcelona patien problemes de soroll exterior (INE, 2004). Aquesta problemàtica, que afecta el benestar dels ciutadans, s'ha reflectit en les denúncies rebudes per la Síndica.

Les queixes de soroll són ben explícites: els ciutadans reclamen el dret a la intimitat, la salut i la tranquil·litat. Aquests drets són emparats per la normativa vigent i són regulats adequadament. La Llei 3/1998, de la intervenció integral de l'Administració, i el seu reglament de desplegament, l'Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració ambiental de Barcelona i l'Ordenança general del medi ambient urbà són els documents legals bàsics de referència.

Les queixes rebudes denuncien incompliments en l'aplicació d'aquestes normatives.

### • Helicòpters turístics

Pel que fa a les queixes sobre contaminació acústica, en destaquen les que es refereixen al soroll dels helicòpters turístics (exp. 497/05, 562/05, 509/05 i 518/05).

Les reclamacions dels ciutadans se centren bàsicament en l'agressió sonora que produeix aquesta activitat turística, però també en la manca d'intimitat a la qual es veuen sotmesos, sobretot els que ocupen els pisos més alts dels immobles, a causa de la baixa altura en què s'efectuen aquests vols.

A Barcelona, només una empresa, CAT Helicòpters, ofereix aquest servei. Malgrat la controvèrsia sobre l'exercici d'aquesta activitat, el mateix Ajuntament de Barcelona, per mitjà de la pàgina web de Turisme, fa publicitat d'aquest servei i ofereix un enllaç amb la pàgina web de l'empresa. Els vols, els comercialitzen diferents operadors turístics i tenen el punt de sortida a l'heliport de Barcelona, situat al Moll Adossat, l'antiga escullera. Es tracta d'una nova oferta turística que ha tingut un gran nombre d'usuaris, i això també ha comportat l'augment de la quantitat de vols, de manera especial durant els caps de setmana. A títol d'exemple, en un dia entre les 11.40 i les 13.40 hores es van comptabilitzar 11 passades.

A petició de la Sindicatura, l'Àrea de Serveis Urbans i Medi Ambient va emetre un informe on es detectava l'existència d'un buit competencial quant a la concessió de llicència per a l'activitat. El Consistori considera que no té potestat sobre l'espai aeri de la ciutat, àmbit que correspon a Aviació Civil del Ministeri de Foment, i afirma que únicament té potestat per a controlar la contaminació acústica que produeix l'activitat i per a concedir llicència per a l'activitat d'heliport.

En l'exercici de les seves competències, l'informe de Serveis Urbans i Medi Ambient admetia haver fet un mesurament acústic de l'activitat dels helicòpters. Aquest estudi va revelar que s'estaven ultrapassant els valors guia legalment permesos, raó per la qual Serveis

Urbans i Medi Ambient va demanar a l'empresa CAT Helicòpters que prengué mesures correctores per tal de reduir l'impacte acústic sobre la ciutat. Uns mesos després, l'Ajuntament va realitzar una nova sonometria, que va certificar el compliment de la normativa ambiental.

Malgrat això, els veïns es continuaven queixant. La fiabilitat dels mesuraments acústics és condicionada al fet que es tracta d'un emissor "mòbil" de soroll. Així, els mínims exigits es poden sobrepassar fàcilment en funció de l'altura del vol. En aquest sentit, l'informe emès per Serveis Urbans i Medi Ambient explica que al final de gener de 2005 l'empresa es va comprometre a volar a una altura de 800 metres, atesos els requeriments municipals. Malgrat això, a l'octubre de 2005 es va constatar que es continuava fent publicitat d'aquests vols dient que operaven a 500 metres d'altura sobre els edificis i els indrets més emblemàtics de la ciutat.

També és important assenyalar la preocupació per l'existència d'altres companyies que, proveïdes del permís d'Aviació Civil, ofereixen aquest tipus de vols turístics sobre Barcelona i operen des de municipis veïns. El desconeixement d'aquestes companyies comporta que l'Ajuntament no pugui controlar ni tan sols el soroll que emeten.

Així, per resoldre aquest problema és necessari que les diferents administracions que hi puguin intervenir actuïn d'una manera coordinada, ja que aquest marc de conflicte negatiu de competències encara genera més indefensió per als veïns. Des de la Sindicatura es va sol·licitar un informe jurídic sobre l'abast de cadascuna de les diferents administracions pel que fa al funcionament i al control de l'activitat turística de sobrevolar la ciutat en helicòpter. Aquest informe està pendent d'anàlisi. Amb tot i això, s'hauria de ponderar l'impacte d'aquests vols turístics sobre la qualitat de vida dels ciutadans afectats i procedir en conseqüència.

#### • Aparells d'aire condicionat

La majoria de queixes rebudes sobre aparells d'aire condicionat fan referència al soroll que generen, sense oblidar l'agressió estètica al paisatge urbà que representa la col·locació incorrecta dels aparells a les façanes.

La majoria d'expedients exposen que tot i haver presentat denúncia a l'Ajuntament per molèsties per soroll, l'Administració no ha donat cap resposta al seu requeriment. En els casos en què l'Ajuntament ha intervingut, la queixa se centra en la l'excessiva lentitud i en la manca de seguiment des de l'Administració del compliment de la normativa per part de l'infractor. De les 20 queixes rebudes per molèsties provinents d'aparells d'aire condicionat, 13 fan referència a aparells industrials de comerços i altres negocis.

El procediment administratiu s'inicia amb el mesurament del soroll des del domicili dels afectats. En la majoria dels casos que ha supervisat la Sindicatura de Greuges, la denúncia té prou fonament, perquè el soroll supera certament el nivell guia establert. En aquests casos, l'Administració dicta una ordre de condicionament. Si la persona infractora no fa l'arran-

jament necessari de l'aparell, la normativa estableix la possibilitat d'imposar-li multes coercitives i, finalment, es pot arribar a precintar o retirar l'aparell. Però en els casos denunciats, només se n'ha fet l'oportú seguiment quan l'afectat ha reiterat repetidament els incompliments. A més, quan no se n'ha fet el seguiment, s'ha arribat a arxivar l'expedient i, transcorregut un temps, se n'ha declarat la caducitat sense haver resolt el problema.

D'altra banda, en els casos estudiats en la Sindicatura es percep que entre els ciutadans hi ha un cert desconeixement dels requisits sobre la instal·lació dels aparells de refrigeració. Els propietaris infractors no sempre actuen conscientment contra el que estableix la normativa sinó que moltes vegades descobreixen que han comès una infracció quan són inspeccionats o sancionats. També es constata que els instal·ladors, que coneixen abastament la normativa pel que fa al cas, no l'apliquen sempre de manera correcta.

Per això caldria que l'Administració actués amb més exigència i esgotés les actuacions administratives que estableix la normativa. I també, si actualment per falta de mitjans no es pot actuar contra tots els infractors, seria necessari planificar la implantació gradual de mesures de control a tot el municipi.

#### • **Activitats empresarials i comercials**

Les queixes pel soroll que generen les activitats dels locals comercials, de petita indústria o de concurrència pública han estat 17. Mitjançant la denúncia del veïns es detecten diverses irregularitats que inclouen activitats sense llicència, activitats no adequades a la llicència, manca de condicionament dels locals, etc.

#### • **L'Administració municipal com a agent causant**

L'Ajuntament, com a poder públic subjecte a la llei per definició, ha de tenir una conducta exemplar i ser rigorosament exigent quan sigui ell mateix el titular de les activitats que poden generar soroll. Per això s'han seguit amb especial interès les queixes referides als serveis municipals. S'han rebut queixes per soroll dels vehicles de neteja, a l'horari en què s'efectua la recollida selectiva de residus, perquè desperta els veïns a la nit, o per la megafonia informativa de les estacions de metro, i per autobusos estacionats que mantenen el motor en marxa.

Dins d'aquest àmbit, una ciutadana (exp. 512/05) es va queixar de les molèsties que li suposava la megafonia del bus turístic, el trajecte del qual passa per davant del seu domicili. L'informe aportat per l'Ajuntament acreditava que des de fa quatre anys no s'hi feien les mesures de comprovació i que, quan es van fer, la majoria dels nivells sonors estaven dins dels límits permesos. Però l'informe també afirmava que en un 5 % dels casos s'havien superat els nivells tolerables. Per això, la Síndica va estimar la queixa suggerint que es realitzin amb més freqüència les comprovacions periòdiques a què obliga la normativa.

En el moment de tancar l'informe també s'està tramitant la queixa d'una ciutadana (exp. 658/05) que ha comunicat al Districte les molèsties per soroll dels aparells de refrigeració

d'una biblioteca municipal i d'un poliesportiu municipal. No s'ha pogut resoldre el cas a falta de resposta de l'Ajuntament.

També s'han tramitat dues queixes per soroll referides a Mercats Municipals (exp. 370/05 i 175/05). Les queixes denunciaven les molèsties provocades pel funcionament de la màquina compactadora de residus i per la càrrega i descàrrega dels proveïdors de les parades i dels establiments de l'entorn. Amb independència de les millores que es puguin establir en l'emplaçament de les activitats que generen soroll, aquestes activitats han de complir els horaris establerts en l'Ordenança general del medi ambient urbà i la recomanació de produir el menor impacte sonor possible.

En un dels casos denunciats l'Ajuntament va recordar als proveïdors la necessitat de minimitzar les molèsties sonores que es poden ocasionar als veïns. En l'altre, atesa la disconformitat de l'interessat amb la resposta municipal, s'ha previst realitzar una nova supervisió del cas amb una reunió dels implicats i contrastant detalladament les irregularitats denunciades.

## Animals domèstics

A Barcelona, i d'acord amb la normativa estatal, el Consell Plenari, en sessió de 22 de desembre de 2003, va aprovar l'Ordenança per a la protecció, la tinença i la venda d'animals, que té, entre d'altres, l'objecte de regular la presència d'animals domèstics a la via pública. De l'anàlisi de les 28 queixes rebudes relacionades amb animals domèstics, cal diferenciar entre dos grups temàtics: les relacionades amb l'incompliment de les obligacions dels propietaris de gossos i les relacionades amb molèsties ocasionades per colònies de gats a espais urbans.

### • Gossos a la via pública

El 2005 han estat 11 les queixes plantejades a la Sindicatura de Greuges de Barcelona. Únicament una de les demandes ha estat formulada per un ciutadà que es va sentir insegur davant la presència d'un gos sense lligar. Gairebé totes han estat plantejades pels propietaris sancionats per incomplir les obligacions fixades a l'Ordenança municipal que obliguen a portar els gossos lligats i amb morrió i a portar la documentació de l'animal.

En general s'ha trobat correcta l'actuació de la Guàrdia Urbana quan ha sancionat l'incompliment de l'obligació de dur lligats i amb morrió els gossos catalogats com a potencialment perillosos. És una conducta específicament tipificada a l'Ordenança municipal i que es justifica en el dret de totes les persones a utilitzar l'espai públic sense témer per la seva seguretat.

Ara bé, el problema ha sorgit en relació amb les mateixes sancions però imposades a propietaris de gossos no inclosos a la relació de potencialment perillosos. L'Ordenança exigeix de l'obligació de dur-los lligats sempre que els gossos restin al costat del seu amo o conductor, sota el seu control visual, i sempre que estiguin educats per a respondre a les



seves ordres verbals. Aquest apartat crea un marge d'inseguretat al ciutadà i de discrecionalitat en la sanció en no especificar quina és la distància en la qual es considera que “resten al costat”, o com es pot provar l'educació suficient de l'animal. Cal tenir present també que la sanció prevista en aquest casos pot arribar a un import de fins a 901,52 €.

Aquest problema és el que recullen dues queixes en què la Guàrdia Urbana havia denunciat el fet de no dur lligat els gossos, tot i que els titulars dels animals van al·legar que els gossos eren al seu costat, que estaven suficientment educats i, fins i tot, que pertanyien a races que acostumen a utilitzar-se amb finalitats socials, com la de gossos pigall.

També cal dir que algunes de les queixes s'han resolt per mitjà de l'assessorament o bé la mediació. És el cas d'una ciutadana que va ser sancionada per la Guàrdia Urbana. El agents no duien l'aparell detector de xips, i la ciutadana no portava la documentació del gos. Es va tramitar la sanció i, paral·lelament, van requerir a la ciutadana que presentés la documentació esmentada a l'Ajuntament. Finalment, després de la nostra intervenció i del fet que la ciutadana va presentar la documentació requerida, l'Ajuntament va retirar la multa.

#### • Colònies urbanes de gats

El segon grup de queixes, el més ampli (17 queixes), fa referència a les molèsties que produeixen les colònies de gats que es formen als interiors d'illa sense cap tipus de control. Aquestes concentracions de gats generen problemes com el de salubritat, per la manca de control sanitari dels animals, o el de convivència entre els veïns, que es veuen enfrontats segons siguin defensors o detractors d'aquestes colònies.

L'article 19.5 de l'Ordenança municipal diu que l'Ajuntament promourà colònies de gats, com a alternativa al seu sacrifici, amb els gats que es trobin en situació d'abandó a la via pública. Ara bé, els gats abandonats en poques ocasions estan a la via pública i acostumen a refugiar-se en espais privats com ara solars, passatges o interiors d'illa. Aquest fet deixaria pràcticament sense aplicació l'article esmentat de l'Ordenança. La resposta municipal a la problemàtica plantejada pels veïns és que, en trobar-se els animals en espais privats, l'Ajuntament no té competències perquè considera que es tracta d'un problema entre particulars. Aquesta va ser la resposta municipal a un conjunt de queixes de diferents veïns, acumulades a l'expedient número 516/05.

Però en casos en què poden arribar a estar-hi implicats fins a 8 comunitats de propietaris és molt difícil aconseguir un acord. Per aquesta raó, i entenent que el bé jurídic que s'ha de protegir en aquests supòsits és la salut pública, l'Ajuntament en lloc de considerar-se no competent hauria d'actuar per mitjà de requeriments als representants de les comunitats implicades i, si escau, executar subsidiàriament per protegir la salut dels ciutadans.

D'altra banda, cal destacar que algun Districte de la ciutat destina una quantitat del seu pressupost anual per controlar colònies urbanes de gats. Aquesta pràctica s'hauria d'unificar amb la de la resta de districtes per assegurar el principi d'igualtat que tenen tots els ciutadans i no generar una discriminació segons la part del territori on visquin.

## D) RECOMANACIONS:

Amb relació a la contaminació sonora:

- Que l'Ajuntament aclareixi la concurrència de competències en matèria de vols turístics i actuï coordinadament amb les altres administracions responsables a fi de garantir el dret dels ciutadans a la tranquil·litat.
- Que difongui periòdicament per mitjà dels instruments habituals de comunicació de l'Ajuntament la informació necessària sobre la normativa que afecta la instal·lació d'aparells aire condicionat. Que estudiï quin control municipal es pot establir per poder actuar vers les empreses instal·ladores d'aparells d'aire condicionat a fi que no facilitin la infracció de la normativa.
- Que vetlli perquè la conducta dels serveis municipals sigui exemplar en matèria de medi ambient, especialment minimitzant sorolls en els mercats, en el transport públic, en la recollida de residus o en les instal·lacions municipals.

Pel que fa als animals domèstics:

- Que l'Ajuntament col·labori amb les comunitats de veïns que tenen colònies de gats abandonats a fi de donar-los el mateix tractament que a les colònies que es troben a la via pública.

## 2.1. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

### 2.1.3. URBANISME

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El dret del ciutadà en aquest àmbit està emmarcat per dos mandats constitucionals als poders públics. D'una banda, el de la funció social de la propietat i la seva delimitació per l'interès general (art. 33) i de la possibilitat d'expropiació, i, de l'altra, el mandat 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 atenció preferent als interessos generals. Això pot crear conflictes entre els interessos dels propietaris i l'Administració, que gestiona els interessos generals.

#### B) COMPETÈNCIA MUNICIPAL

La disposició adicional primera del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, estableix que l'Ajuntament de Barcelona i la Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona disposen de les competències urbanístiques que els atribueix la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona.

Prenent com a base aquestes competències i l'autonomia local de què disposa l'Ajuntament, el poder municipal és qui ha de decidir com creix una ciutat, de quina manera i quin és el model de ciutat que es vol.

D'altra banda, l'atorgament de llicències d'obres regula l'adaptació física de la ciutat als canvis de la població i de les activitats. La llicència és una autorització municipal de caràcter reglat que permet l'execució de les obres o la utilització del sòl, segons que es preveu en cada terreny. La normativa general aplicable és el Text refós de la Llei d'urbanisme i les ordenances metropolitanas d'edificació (OME). Les llicències d'obres menors estan subjectes a l'Ordenança reguladora d'obres menors (OROM).

#### C) LES QUEIXES

El 2005 la Sindicatura de Greuges ha rebut 72 queixes que afecten diferents aspectes de l'urbanisme.

##### Sobre plans d'urbanisme i afectacions

Hi ha 30 queixes que afecten el planejament i la gestió urbanística. La majoria d'aquestes queixes fan referència al malestar que produeixen les afectacions o les qualificacions urbanístiques. D'altres vegades les queixes manifesten que el pla urbanístic que els afecta ha quedat desfasat perquè, tot i estar aprovat, no s'ha executat o no hi ha previsió d'executar-lo. En aquests casos, les seves propietats segueixen afectades anys i anys, fet que sovint genera un perjudici econòmic.

És la situació que es descriu en l'expedient 52/05, una queixa presentada pel copropietari d'un terreny afectat. Considera que el pla urbanístic que l'afecta està desfasat perquè no s'ha executat. En aquest cas, l'expedient encara és obert perquè no s'ha rebut l'informe sol·licitat a l'Ajuntament.

Són queixes que posen de manifest que, tot i que l'Administració en defensa de l'interès general disposa de la potestat d'afectar, aquesta situació pot generar una inquietud al ciutadà. Encara que sigui de manera no justificada, hi ha casos en què els propietaris perceben una actuació municipal com a arbitrària en les decisions que afecten les seves propietats.

Sovint es recorda als ciutadans que l'Administració no pot activar o desactivar les afectacions segons l'interès particular. Així doncs, l'Administració s'ha de basar en criteris que responguin a l'interès col·lectiu a l'hora de planificar el territori i afectar determinades finques o propietats.

Tot i que el planejament no té un termini fixat per a desenvolupar-se, en els casos en què no s'executen els plans urbanístics i es dilaten en el temps, l'Ajuntament podria revisar si el planejament ha quedat desfasat i si l'afectació continua sent necessària.

Un altre aspecte és la comunicació de les afectacions als propietaris. La queixa 127/05 va ser presentada pel propietari d'un terreny que havia patit dues afectacions. El terreny tenia una servitud de pas d'una línia elèctrica. La companyia elèctrica li havia comunicat que en un termini de dos anys quedaria alliberada la servitud. D'altra banda, el terreny estava qualificat urbanísticament com a zona 16c, per la qual cosa no hi havia cap impediment per a edificar-hi. Amb el transcurs del temps, una modificació del Pla General Metropolità va qualificar el terreny com a Zona 6b, zona verda de nova creació on no es podia construir. En aquest cas, l'interessat denunciava que no s'havia assabentat de la modificació i, per tant, no havia pogut fer al·legacions.

En l'informe que l'Ajuntament va lliurar a la Sindicatura afirmava que la tramitació i l'aprovació del planejament vigent i el consegüent canvi de qualificació urbanística es van fer seguint el procediment establert en la legislació vigent. També, es va respectar el tràmit d'informació pública, que, en aquest cas, no preveia la notificació individualitzada a tots els afectats.

La Síndica va informar l'interessat que la normativa vigent en urbanisme preveu els mecanismes que es poden usar per defensar els drets i els interessos dels ciutadans, i que en un futur podrà advertir l'Administració per iniciar l'expedient d'expropiació, passat cinc anys des de l'entrada en vigor del Pla. Tot i això, caldria veure si en aquests casos la informació pública prevista és suficient, i, si no ho és, caldria preveure com es podria donar informació més individualitzada als interessats.

En l'àmbit d'urbanisme hi ha altres expedients significatius. Un és la queixa col·lectiva núm. 46/05, presentada pel president d'una comunitat de propietaris i acompanyada de 1.539 signatures, contra un pla de millora urbana per a l'ordenació volumètrica de la parcel·la situada entre la travessera de Dalt, el carrer Escorial i el de la Mare de Déu de la Salut. El terreny inclou el Santuari de la Mare de Déu de la Salut, una casa catalogada i un jardí. Els veïns demanaven que la casa es destinés a equipaments socials i que se'n mantingués la capella oberta al públic. Per això van presentar al·legacions contra l'aprovació. El Pla va ser recorregut per via administrativa i el recurs va ser desestimat.

L'Ajuntament va informar a la Sindicatura que el Pla de millora pretén compaginar l'aprofitament urbanístic amb la protecció que fixa el Pla Especial de Protecció del Patrimoni

Artístic. Un cop analitzades diferents propostes, incloent-hi la presentada pels veïns durant el tràmit d'informació pública, es va resoldre mantenir-hi la capella i permetre la construcció d'un nou edifici d'habitatges de la mateixa alçada que l'edifici veí. El conjunt integrarà la façana original de la casa. La proposta no exhaureix la totalitat de l'edificabilitat, la qual cosa comporta una transferència de sostre.

Davant la queixa presentada, la Síndica i el seu equip varen mantenir diverses reunions amb els responsables i tècnics del sector d'urbanisme, amb el Districte, amb els veïns i amb els propietaris de la finca per buscar-hi la millor solució possible. També es varen desplaçar a la finca.

La Síndica va considerar que l'actuació municipal compaginava adequadament els interessos generals de conservació del patrimoni artístic i cultural amb els interessos particulars, i en especial, el dret a la propietat privada. Tot i això, va recomanar a l'Ajuntament que estudiés amb els propietaris de la finca fórmules perquè, en el futur, la capella segueixi oberta al públic o que, si més no, se li pugui donar un ús social o cultural ja que està molt arrelada al barri, de manera que quedi plenament garantida la conservació i la protecció del patrimoni artístic i cultural.

### **Sobre reallotjaments**

El reallotjament en cas d'intervenció urbanística municipal és un altre aspecte de les queixes sobre gestió i planificació urbanística.

L'expedient 126/05 recull la queixa dels propietaris afectats pel Pla Especial de Reforma Interior, Lull-Pujades Llevant. Els afectats manifesten que no estan conformes amb els criteris aplicats als reallotjaments urbanístics, concretament en l'aplicació del concepte de superfície útil equivalent. També denunciaven que el reallotjament en un nou habitatge els comportava endeutar-se econòmicament.

En l'informe que va sol·licitar la Sindicatura, l'Ajuntament va respondre que els criteris aplicats eren els adequats, que atendien al valor de la superfície aportada pels propietaris afectats en comparació amb el de la superfície assignada pel projecte de reparcel·lació. També argumentava que la superfície útil de l'habitatge proposat per al reallotjament no ha de tenir necessàriament correspondència exacta amb la de l'habitatge afectat. A més, en aquest cas, era tècnicament impossible oferir superfícies idèntiques perquè les superfícies aportades pels afectats eren molt diferents. En tot cas, l'Ajuntament afirmava que se'ls havia adjudicat el màxim de superfície possible. Amb aquest informe, la Síndica va declarar correcta l'actuació de l'Administració.

En les expropiacions forçoses el ciutadà té dret a ser indemnitzat econòmicament pel fet de ser el titular d'un dret que s'ha extingit. El Decret legislatiu 1/2005, d'urbanisme, reconeix el dret de reallotjament a favor dels ocupants legals d'habitatges que constitueixin llur residència habitual. Correspon a l'administració actuant l'obligació de fer efectiu el dret de reallotjament. És a dir, l'administració ha de buscar i facilitar un habitatge, la qual cosa no vol dir que s'hagi de fer càrrec del seu cost econòmic. A vegades la percepció general és que el dret de reallotjament

comporta no només la ubicació física de la persona en un nou emplaçament sinó també el pagament d'aquest. Però no és així, ja que, si no, es produiria un enriquiment injust de la persona reallotjada, que percebria, d'una banda, el pagament pel dret extingit i, d'altra banda, el pagament del nou domicili. El dret de reallotjament és un dret que es pot exercir o no.

L'expedient 6/05 es refereix al cas d'uns veïns que van presentar una queixa per l'actuació urbanística a l'Illa de Robadors, que va provocar indirectament la pèrdua dels seus habitatges per l'assetjament immobiliari per part dels propietaris de la finca. També es queixaven de la degradació i de la manca de seguretat del barri.

La Síndica i el seu equip van mantenir reunions amb els veïns i es van desplaçar a la finca. Es va constatar l'estat de degradació de l'immoble per la manca de manteniment i reparacions. Els habitatges no reuneixen les condicions mínimes de salubritat, i la majoria dels veïns viuen en una situació d'extrema pobresa. En aquest cas, la majoria dels arrendataris es trobaven en un procés judicial per desnonament i havien sol·licitat un habitatge de caràcter social al Patronat Municipal de l'Habitatge.

La Síndica va estimar la queixa i va demanar que els veïns fossin reallotjats en un pis de promoció pública, ja que el dret d'aquestes persones es va veure afectat per l'impacte indirecte d'una actuació urbanística municipal. D'altra banda, va recomanar al Patronat que posés en pràctica el Pla de reallotjament dels veïns i que mantingués la Sindicatura informada de la situació.

El PMH va acceptar la recomanació feta i va informar a la Síndica que havien concedit pisos d'arrendament als arrendataris de tres habitatges i que s'estava treballant perquè una altra empresa pública es fes càrrec del reallotjament de la resta dels veïns.

Vist aquest cas, cal insistir en la necessitat que en les operacions urbanístiques es trobi l'equilibri i es garanteixi la convivència entre la gent que ha viscut sempre al barri i les persones novvingudes. Una planificació incorrecta pot evolucionar cap a un conflicte social no desitjat.

### **Sobre llicències, inspecció d'obres i control d'edificació**

En aquesta matèria de llicències i control de l'edificació, la Sindicatura ha rebut 39 queixes que tracten de diverses qüestions, com la denegació de la llicència de rehabilitació d'una façana, una ordre de legalització d'unes obres, la manca d'informació als veïns afectats per les obres d'un hotel o la denúncia d'un veí que considerava que les obres d'un altre veí podien afectar el seu edifici.

L'expedient 699/05 recull la queixa del propietari d'un habitatge perquè l'Ajuntament, de manera presumptament arbitrària, hauria dictat una ordre d'enderroc d'una reixa instal·lada en un pati interior. La queixa no va ser estimada perquè l'actuació municipal era ajustada a dret. El ciutadà no havia sol·licitat la llicència d'obres i la reixa no era legalitzable pel fet de sobrepassar l'alçada reglamentària que estableix l'art. 239 de les Normes urbanístiques. D'altra banda, la Llei d'urbanisme estableix que la realitat física alterada s'ha de restituir.

L'expedient 122/05 recull la queixa d'un ciutadà que havia comès una infracció urbanística i havia rebut una ordre d'enderroc pel cobriment d'una terrassa. Es queixava perquè havia interposat un recurs d'alçada en el qual demanava la prescripció de la infracció i l'Ajuntament no li havia donat resposta. L'Ajuntament va donar resposta al recurs dins del termini legalment establert, tot i que en data posterior a la reclamació feta pel ciutadà davant la institució. La resolució municipal va considerar prescrita la infracció urbanística a l'empara de l'art.291.1 de la Llei d'Urbanisme.

La Síndica no va estimar la queixa perquè l'Ajuntament havia resolt el recurs dins del termini legalment establert, però va suggerir als serveis municipals que actuïn amb celeritat i eficàcia per evitar que ciutadans que infringeixen les normes consolidin situacions que perjudiquen l'interès general.

Els suggeriments fets per la Síndica han anat encaminats al fet que l'Ajuntament incrementi les inspeccions d'ofici per millorar el compliment de la normativa urbanística. També ha estat una recomanació insistent el seguiment més intensiu del compliment de l'ordre dictada, ja que els actes de l'Administració són executius.

Cal remarcar que, durant la tramitació de les queixes rebudes, alguns Departaments de Llicències i Inspecció han fet arribar a la Síndica la manca de mitjans personals per a treballar amb la diligència exigida i no allargar excessivament els processos administratius. Per això s'insisteix a l'Ajuntament a posar els recursos necessaris per poder oferir una bona administració.

## D) RECOMANACIONS

- Que l'Ajuntament posi els mitjans necessaris per poder informar directament els afectats directes per actuacions urbanístiques.
- Que en les actuacions urbanístiques es tinguin sempre presents els perjudicis indirectes que l'impacte de la millora general pot causar als col·lectius més desfavorits per la revalorització del sòl (*mobbing*), i que es posin totes les mesures possibles per causar els mínims perjudicis als ciutadans.
- Que l'Ajuntament incrementi les inspeccions d'ofici per millorar el compliment de la normativa urbanística i que es faci un seguiment més intensiu del compliment de les ordres dictades.

## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.1. ACCESSIBILITAT AL MEDI

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

La llibertat de moviments, de residència, de comunicació o l'accés als serveis públics són drets de tots els ciutadans que els poders públics tenen l'obligació d'emparar, especialment (art. 49 CE) quan es refereixen a persones amb disminució física, sensorial o psíquica. L'accessibilitat al medi, als transports i a les comunicacions són l'objecte de la Llei 20/1991 del Parlament de Catalunya, en la qual s'estableixen els mètodes i els terminis per assolir la màxima igualtat possible dels ciutadans en aquests aspectes.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

Assegurar l'accessibilitat comporta, entre d'altres, suprimir les barreres arquitectòniques per permetre l'accés a totes les persones, amb disminució o sense, a tot arreu, a poder passejar per la ciutat i a fer-hi tota mena d'activitats. Per a fer efectius aquests drets, els municipis, i en especial el de Barcelona, tenen competències àmplies. D'una banda, amb l'establiment i l'execució del Pla d'Accessibilitat, que preveu les obres d'adaptació d'itineraris i transport per a l'execució de les previsions de la llei. Fins a l'any 2006, que s'està implantant a la ciutat, s'ajusta a les directius establertes a la Llei 20/1991. D'altra banda, l'Ajuntament té àmplies funcions de control de les mesures d'accessibilitat, en especial per mitjà de la concessió de llicències i autoritzacions municipals que estan sotmeses al compliment dels preceptes d'aquella llei.

#### C) LES QUEIXES

Sobre accessibilitat, la Sindicatura ha rebut 23 queixes.

Els expedients 02, 10, 100, 129 i 357 de 2005 s'han acumulat en tractar-se de successives denúncies fetes pel mateix interessat. Les queixes tracten de la petició en interès general de les persones afectades d'una discapacitat o de diferents problemàtiques socials. La resolucions de la Síndica han considerat que les peticions es formulen a l'empara de l'article 29 de la Constitució, que estableix el dret fonamental de petició i, per tant, des de l'Administració s'ha de donar resposta tant si la petició és pertinent com si no ho és. Altres expedients també s'han acumulat pel mateix motiu.

La resta de queixes tracten de la manca d'ascensors als habitatges, d'una piscina municipal que no disposava de vestidors accessibles a les persones amb disminució, de la manca d'amplada d'alguna vorera de la ciutat i de peticions d'interès general de les persones afectades d'una discapacitat.

Un cop vistos els informes municipals que es van demanar en cada cas, comprovades les dificultats d'accessibilitat al·legades, estudiat el Pla municipal de supressió de barreres arquitectòniques i constatat el procés d'execució, es van desestimar la majoria de queixes perquè les adaptacions ja estan previstes al Pla d'accessibilitat i perquè el termini d'execució previst per l'Ajuntament es troba dins el mandat establert pel Parlament de Catalunya en la Llei 20/1991.



Així, es pot constatar que Barcelona ha fet un gran esforç per eliminar les barreres arquitectòniques i adaptar els mitjans de transport, i que s'estan realitzant moltes actuacions en aquest àmbit. Tot i això, encara queden aspectes per millorar perquè la ciutat sigui accessible a tothom, en especial en l'accessibilitat a locals i edificis d'ús públic i titularitat privada i en el servei de taxi per afavorir la mobilitat.

## D) RECOMANACIONS

- Que per afavorir la mobilitat i la disponibilitat de transport públic accessible es potencii el servei de taxi adaptat.

## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.2. CIRCULACIÓ

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El dret a desplaçar-se lliurement pel territori nacional està establert com a fonamental a l'article 19 de la Constitució. El dret del ciutadà conductor està limitat bàsicament pel dret del ciutadà vianant. Per això estem davant de l'exercici d'un dret molt reglamentat, però en què s'ha de mantenir un equilibri amb els altres drets concurrents, com són el respecte a altres béns jurídics protegibles, especialment el medi ambient, el paisatge urbà, o la tranquil·litat. Aquest darrer està singularment establert en la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat quan diu que les autoritats locals, reconeixent el dret dels ciutadans i ciutadanes a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat, afavoreixen transports públics accessibles a tothom, controlen el trànsit automobilístic i garanteixen la fluïdesa tot respectant el medi ambient.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

Segons que disposa la Llei de bases de règim local, correspon a l'Ajuntament l'ordenació del trànsit de vehicles i persones a les vies urbanes. La Llei sobre trànsit, circulació i vehicles de motor i seguretat viària concreta les competències municipals en aquest àmbit. Això inclou, d'una banda, l'ordenació i el control del trànsit en las vies urbanes com també la seva vigilància, la denúncia de les infraccions i la seva sanció. I, d'altra banda, la regulació per l'Ordenança municipal de circulació dels usos de las vies urbanes, tot fent compatible l'equitativa distribució dels aparcaments entre tots els usuaris amb la necessària fluïdesa del trànsit i amb l'ús dels carrers per part dels vianants.

Aquesta ordenació també inclou la circulació i l'estacionament de vehicles. Per tant, l'Ajuntament ha de vetllar per facilitar la mobilitat segura dels vianants i també els espais d'estacionament d'acord amb la Llei de trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària i l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles.

#### C) LES QUEIXES

S'han rebut 139 queixes relatives a mobilitat, d'aquestes 37 corresponen a diferents qüestions relatives a la implantació de l'Àrea Verda.

##### **Sobre el trànsit i l'estacionament de vehicles en general**

Hi ha 102 queixes que fan referència a infraccions de l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles, la majoria motivades per disconformitat amb la sanció, o pel malestar derivat del seu import, que, segons el parer del sancionat, seria desproporcionat respecte a la infracció.

Dintre d'aquestes queixes sobre infraccions de l'Ordenança, 50 s'han resolt amb assessoraments relatius a la tramitació dels expedients.

De les 52 restants, 20 fan referència al motiu de la denúncia i a possibles errors dels agents denunciants en la seva percepció de les circumstàncies que envolten la suposada infracció.

D'això es desprèn que la tramitació d'aquests expedients ha de ser especialment curiosa, i això significa que la butlleta de denúncia ha de presentar un contingut clar i que tots els camps han d'estar omplerts correctament. Una manca de concreció i claredat privaria els interessats d'exercir el dret legítim a la defensa o, en sentit contrari, podria provocar l'evasió de responsabilitat de l'infractor.

Com a exemple, en la queixa 579/05 l'expedient presentava un defecte de forma. Aquest error, referent a l'hora de la denúncia, contingut en la butlleta va motivar l'anul·lació de la sanció.

Unes altres 15 queixes fan referència a errors en l'adreça de notificació, en la manca de recepció d'aquesta o en la mateixa tramitació de l'expedient per manca de resolució dels recursos presentats.

En l'expedient núm. 75/05 es manifestava que l'adreça on li havien notificat la sanció era incorrecta i, per tant, no s'havia pogut defensar dins el termini marcat per llei. Aquest error en la tramitació, concretament en la notificació de l'expedient, va motivar l'anul·lació de la sanció.

Qualsevol defecte en la notificació pot ser causa d'indefensió en privar els interessats del dret a presentar al·legacions i proves, o de beneficiar-se de la reducció en el pagament voluntari previst per l'Ordenança. Sense oblidar que un defecte de notificació imputable a l'Administració pot produir la prescripció de la infracció pel transcurs del termini establert per la llei, i els infractors podrien quedar lliures de sanció.

En 10 queixes els interessats asseguren que la desestimació de proves es va fer d'una manera rutinària, sense entrar en el fons de la qüestió i sense fer un estudi i una valoració de tots els aspectes exposats per la persona denunciada. La Sindicatura considera que la presentació de qualsevol prova ha de ser objecte d'anàlisi, i la seva desestimació ha de fer-se mitjançant resolució motivada.

Finalment, la resta de queixes se centren en l'elevat import de la sanció per retirada del vehicle per part de la grua i la manca d'informació i la indefensió que aquest tipus de sanció pot provocar.

Per acabar, cal remarcar que l'Institut Municipal d'Hisenda ha atès en tot cas molt correctament la petició d'informació de la Sindicatura i, quan ha comprovat un defecte de forma o de fons en la tramitació de l'expedient, l'ha anul·lat.

## **D) RECOMANACIONS:**

- Que en els casos de retirada de vehicle per la grua, sempre es col·loqui l'adhesiu informatiu a terra i es procuri obtenir una prova fotogràfica de la infracció.
- Que en la tramitació dels expedients sancionadors, es valori expressament en tot cas la prova de descàrrec aportada per l'inculpat i que no es recorri a fórmules genèriques desvaloritzadores ni a la presumpció de certesa de l'autoritat quan hi hagi dubtes raonables.
- Que es faci més difusió de l'obligatorietat de notificar qualsevol canvi d'adreça a Hisenda Municipal i al Registre de Vehicles de Trànsit per assegurar-ne la correcta notificació.

## Àrea Verda

La implantació de l'Àrea Verda, regulada en l'Ordenança fiscal 3.13 de 2005, s'ha presentat com a sistema de regulació de l'estacionament amb dos objectius fonamentals: millorar la possibilitat d'aparcament per als residents i reduir el nombre de moviments en vehicle privat per millorar la fluïdesa del trànsit a la ciutat i afavorir la utilització del transport públic. Aquesta nova mesura va provocar 37 queixes. A l'inici de la implementació del sistema les queixes no eren pròpiament sobre l'aplicació d'aquesta regulació sinó de denúncia, per considerar-ho un impost encobert, un projecte restrictiu i ineficaç i un perjudici per als ciutadans en privar-los d'espai lliure per a aparcar.

Totes aquestes queixes es van estudiar i se'ls va donar resposta des de la Sindicatura, informant sobre quina era la competència municipal en l'ordenació del trànsit de vehicles i persones, i els objectius de la mesura anunciats per l'Ajuntament. Així, es recordaven els objectius amb els quals l'Ajuntament havia decidit posar en marxa aquesta ordenació de l'estacionament de vehicles: millorar el dèficit d'aparcament en la via pública, racionalitzar els desplaçaments en vehicle privat –reduint així la contaminació sonora i ambiental– i afavorir el transport públic.

Transcorregut un temps des de la implantació de l'Àrea Verda, les queixes més freqüents qüestionaven les condicions demanades per obtenir el distintiu de resident: estar empadronat a la zona i pagar l'impost de vehicle de tracció mecànica a Barcelona. Les queixes estaven formulades principalment per estudiants, comerciants i ciutadans que desenvolupaven la seva feina en una zona d'Àrea Verda. També vam rebre una queixa que feia referència a la discriminació positiva aplicada a determinades associacions de comerciantes per una oferta especial que combina l'estacionament en l'Àrea Verda amb els aparcaments municipals.

Un cas que il·lustra els problemes d'implantació de l'Àrea Verda és el d'un ciutadà que treballava en un forn en horari nocturn i no disposava de transport públic per fer els seus desplaçaments des del seu lloc de residència. La queixa va ser atesa per la Sindicatura, entenent que en aquests casos es pot produir un greuge per a les persones que treballen a la ciutat en horaris poc habituals i insuficientment coberts pel transport públic.

Una altra queixa freqüent ha estat motivada per la dificultat d'aparcar que tenen els ciutadans que viuen a prop dels límits de cada zona i que, sovint, han vist reduïts els espais on podien buscar aparcament. Per tant, denuncien el seu desavantatge respecte als veïns que es troben a l'interior del perímetre de la zona regulada.

## D) RECOMANACIONS:

- Que s'estudii la possibilitat d'assimilar a la condició de resident les persones que, per motius acreditats de treball, s'han de desplaçar en hores nocturnes des de zones en què no hi ha transport públic suficient. Alternativament, caldria estudiar en quines zones s'hauria de millorar l'oferta de transport públic nocturn davant la impossibilitat d'accedir a la zona amb vehicle privat.

- Que s'estudiïn fórmules alternatives de pagament per a aquelles persones que, per raons de força major, es veuen impossibilitades ocasionalment de renovar el tiquet o canviar la ubicació del vehicle i que són sancionats pel simple retard en l'abonament de la taxa d'aparcament.
- Que s'estudiï un sistema que permeti donar solució als ciutadans que resideixen als límits de l'Àrea Verda i que han vist reduïda la zona on poden aparcar a prop del seu domicili.

## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.3. SEGURETAT CIUTADANA

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

La llibertat del ciutadà és un valor superior de l'ordenament jurídic. Tothom té dret a gaudir d'aquesta llibertat personal i a tenir la seguretat que no li serà restringida arbitràriament, com també tothom ha de gaudir de la seguretat personal en la seva persona i el seus béns. A la força pública i els cossos de seguretat els correspon protegir una part important d'aquests drets.

La Llei orgànica 2/86, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat (LOFCS) determina les competències dels cossos de la policia local i estableix els principis bàsics de la seva actuació i les funcions que han d'exercir, entre les quals, la de protecció de les persones, prestació d'auxili, participació en les funcions de la policia judicial, mesures de prevenció, etc.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

La Llei estatal 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local de Catalunya preveu la competència de l'Ajuntament en matèria de seguretat als llocs públics. Aquesta tasca l'exerceix la policia local de la ciutat.

La Guàrdia Urbana té encomanades funcions de policia de circulació per a la seguretat viària i la fluïdesa del trànsit, de policia administrativa per a la qualitat de vida dels ciutadans; vetlla per la seguretat ciutadana en defensa dels drets, les llibertats i la seguretat, i realitza serveis assistencials d'auxili a malalts i desvalguts; manté relacions amb la comunitat i també fa de policia judicial, ja que ha de col·laborar amb l'Administració de Justícia i auxiliar-la.

#### C) LES QUEIXES

La Sindicatura, durant el 2005, ha rebut 34 queixes que afecten l'àmbit de seguretat ciutadana de responsabilitat municipal. Les queixes es refereixen a presumptes actuacions irregulars per part d'alguns agents de la Guàrdia Urbana, la qual cosa no desvirtua l'actuació del cos de la Guàrdia Urbana globalment.

Sovint l'actuació de la Guàrdia Urbana ha d'afrontar una contradicció d'interessos entre persones i col·lectius que pot comportar alguna insatisfacció o algun sentiment de greuge. Així es reflecteix en més de la meitat de les queixes, que se centren en el tracte que rep la ciutadania per part de la Guàrdia Urbana i per l'actuació presumptament desproporcionada dels agents.

En l'expedient núm. 149/05 el ciutadà es mostra disconforme amb l'actuació desproporcionada de la Guàrdia Urbana i contradiu la versió dels policies. En donar-se la circumstància de concurrència d'una resolució judicial que declara l'arxiu de les actuacions per la inexistència d'il·lícit penal en l'actuació de dos membres de la Guàrdia Urbana denunciats, la Sindicatura no podia intervenir-hi per a la investigació dels fets, però això no privava de supervisar el procediment seguit en seu administrativa. Tot i això, s'ha recomanat a la Guàrdia Urbana —en haver-hi una denúncia penal per lesions— que en situacions greus com la present s'obri expedient informatiu tant en interès del ciutadà com de la policia per a millor aclariment dels fets.

La resolució de la Síndica va recordar també que la presumpció de veracitat no es pot invocar contínuament quan no es pot disposar d'altres mitjans de prova. Cal tenir pre-

sent que per a un ciutadà no es fàcil acceptar, després de no sentir-se ben tractat, que la seva paraula no té cap valor.

En queixes com aquestes, el que acaba apareixent és una contradicció entre el que diuen els ciutadans i els informes de la Guàrdia Urbana. Les queixes qüestionen la presumpció de veracitat dels agents municipals, presumpció que estableix l'article 137.3 de la Llei de procediment administratiu i l'article 76 de la Llei de bases 18/1989 de trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat vial. La presumpció de veracitat és una presumpció que admet prova en contra, però en general els ciutadans agreujats l'entenen com a desproporcionada i els resulta difícil presentar argumentacions que puguin invalidar-la. Alhora, la manca de proves o d'expedient informatiu fa que algunes d'aquestes queixes no puguin continuar sent investigades per la Sindicatura, i el ciutadà se sent indefens davant l'Administració.

Altres queixes qüestionen el mandat de la Llei 16/91, de 10 de juliol, de policies locals, que preveu els principis bàsics d'actuació quant a l'adequació a l'ordenament jurídic i quant a les relacions amb la comunitat. La llei estableix que els policies han d'evitar en l'exercici de la seva actuació qualsevol pràctica abusiva, arbitrària o discriminatòria, i observar en tot moment un tracte correcte i acurat amb els ciutadans. Una queixa que ha qüestionat el compliment d'aquest mandat és la que recull l'expedient 347/05, on un ciutadà discapacitat va manifestar haver estat increpat per un agent de la Guàrdia Urbana perquè anava molt lent mentre travessava per un pas de vianants. Els fets no varen poder-se provar perquè l'interessat no va poder identificar l'agent, tot i això la queixa es va traslladar a la Guàrdia Urbana.

La Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre la protecció de la seguretat ciutadana (LOPSC) diu en l'exposició de motius que la protecció de la seguretat ciutadana i l'exercici de les llibertats públiques constitueixen dos conceptes inseparables, i ambdós són requisits bàsics de la convivència en una societat democràtica.

Sota aquesta empara, l'expedient núm. 74/05 recull la queixa per actuació desproporcionada de la Guàrdia Urbana durant una acampada reivindicativa del 0,7 % dels pressupostos públics en solidaritat amb el Tercer Món. La denúncia exposava una contradicció entre les persones que pretenien exercir el dret de reunió i de manifestació a favor d'una finalitat social, i la Guàrdia Urbana, que no va entendre la petició com l'exercici d'un dret sinó com l'ocupació il·legítima de l'espai públic. En aquest cas, els afectats no havien comunicat expressament a l'autoritat governativa que pretenien exercir el dret de reunió, previst a l'art. 8 de la Llei orgànica 9/1983. S'havien limitat, tres dies abans del previst per a fer l'acampada, a comunicar-ho a l'autoritat municipal. D'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional, l'únic dret de reunió i manifestació que es pot exercir és aquell que es fa d'acord amb la llei (sentència 36/1982).

En la resolució d'aquest cas, la Síndica va recomanar a la Guàrdia Urbana que en els casos en què els ciutadans pretenguin exercir un dret fonamental, tant si es demana explícitament com implícitament, facilitin tant com puguin el seu exercici, o informin els ciutadans del procediment per a exercir el dret. En aquest cas, l'actuació de la Guàrdia Urbana podia haver estat formalment ajustada a reglament, però no va afavorir l'exercici dels drets fonamentals i de les llibertats públiques, fent aplicació dels valors constitucionals. A conseqüèn-

cia d'aquesta actuació, els ciutadans afectats van percebre l'actuació de la Guàrdia Urbana com a obstaculitzadora de l'exercici de les llibertats i no com el que realment és: un cos defensor de la seguretat i garant dels drets i les llibertats

D'altra banda, l'expedient núm. 105/05 recull la demanda de la família d'un menor que va morir atropellat per un cotxe en sortir de l'escola. Aquest fet va motivar una resolució de la Síndica on es va suggerir als responsables de Seguretat i Mobilitat municipal i al Districte que estudiessin la possibilitat d'incrementar la plantilla de Guàrdia Urbana per controlar adequadament la circulació viària i la seguretat d'una zona on s'ubiquen nombrosos centres escolars i també es va demanar que es considerés la possibilitat de reduir el límit de velocitat en les zones de més risc, en especial en les zones escolars.

La Sindicatura, a banda d'investigar les queixes admeses, també ha atès altres casos greus no formalitzats, com l'expedient núm. 671/05, que recull el presumpte maltractament físic per part d'un agent de la Guàrdia Urbana a un noi amb símptomes d'alcoholèmia. El ciutadà no va formalitzar la denúncia per por d'enfrontar-se amb la Guàrdia Urbana. D'altra banda, l'expedient núm. 223/05, que recull la protesta d'un ciutadà per les agressions que grups de joves haurien fet als homosexuals en un lloc localitzat de la ciutat i davant la presumpta passivitat de la Guàrdia Urbana. La queixa no va ser formalitzada, tot i això la Síndica va traslladar la informació al Districte municipal i a la Comissió de Seguretat i Mobilitat.

L'expedient núm. 504/05 recull la petició de l'Agrupació de familiars de les persones desaparegudes INTER SOS de demanar col·laboració en la publicitat de la identitat de les persones desaparegudes. El president de l'Agrupació i els familiars de les persones desaparegudes es van entrevistar amb la Síndica per exposar la situació en què es troba aquest col·lectiu. En tractar-se d'una preocupació i no d'una queixa, es va traslladar la inquietud de l'Associació a la Regidoria de Seguretat i Mobilitat amb la qual també s'han mantingut reunions. De resultes d'aquestes actuacions, la Prefectura de la Guàrdia Urbana ha donat instruccions als seus agents perquè donin la màxima publicitat de la identitat de les persones desaparegudes i s'ha iniciat una línia de treball entre els agents del cos i l'Associació.



## 2.2. VIA PÚBLICA

### 2.2.4. MANTENIMENT I VIA PÚBLICA

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El ciutadà té dret (art. 45 CE) a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el deure de conservar-lo. Aquest medi ambient ha de ser sa i compatible amb el desenvolupament econòmic. Els poders públics tenen un paper molt important en relació amb el medi ambient: 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. La llei fixa sancions per als qui violen aquestes obligacions i també l'obligació de reparar el dany causat.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

L'Ajuntament té en aquesta matèria competències plenes atorgades per la legislació de règim local i la Carta Municipal, que són desplegades a les ordenances municipals en tots els aspectes que formen part del medi ambient urbà: ús de l'espai públic, manteniment de carrers, parcs, jardins i platges i també neteja urbana.

També la competència municipal general d'autoorganització per a la prestació dels serveis d'interès ciutadà permet abordar els compromisos de la CSD. D'una banda, adoptant, sobre la base del principi de precaució, polítiques de prevenció de la contaminació (incloent-hi la contaminació acústica), d'estalvi de l'energia, de gestió, de reciclatge, de reutilització i recuperació dels residus. I, d'altra banda, executant totes les accions necessàries per tal que els ciutadans i ciutadanes apreciïn, sense degradar-lo, el paisatge que envolta i configura la ciutat, i per tal que siguin consultats sobre les modificacions que el puguin alterar.

#### C) LES QUEIXES

Al llarg de l'any s'han rebut 54 queixes referents a la via pública: 18 sobre el manteniment de l'espai públic, 22 sobre l'ús d'aquest espai públic i 14 sobre la neteja urbana.

#### Manteniment de l'espai públic

El nombre de queixes rebudes en aquest àmbit és molt reduït si les comparem amb les que rep directament l'Ajuntament sobre el mateix tema. Per mitjà del telèfon del civisme, del 010, del web municipal i del registre dels escrits presentats a les Oficines d'Atenció al Ciutadà (OAC), l'Ajuntament atén i soluciona milers de problemes i incidents causats a la via pública.

Des de la Sindicatura s'ha valorat positivament la creació d'una línia telefònica gratuïta per a comunicar les incidències i queixes sobre l'estat del carrer. Si es pretén aconseguir la col·laboració i la implicació de la ciutadania en el correcte manteniment dels espais públics, cal establir els mecanismes adients per fer-ho possible.

Les demandes que han arribat a la Síndica són només les de ciutadans que ja han presentat la queixa a l'Ajuntament per mitjà de les altres vies de comunicació establertes i que consideren que no ha estat resolta.

## Ús de l'espai públic

Sobre les queixes referides a l'ús de l'espai públic, algunes queixes denuncien les molèsties que provoca la celebració d'actes festius al carrer, bàsicament pel soroll. Les queixes plantegen un repte que l'Ajuntament ha d'afrontar quotidianament: aconseguir l'equilibri i la compatibilitat entre el dret al descans i el dret al lleure. Un conflicte que sorgeix tant en els actes al carrer que organitza directament l'Ajuntament com en aquells actes que, amb la comunicació prèvia dels organitzadors, l'Administració autoritza i atorga la llicència d'activitat i d'ocupació de la via pública.

Els expedients 621/05 i 706/05 denuncien molèsties per soroll provocades per actes autoritzats al carrer. En el primer cas, un ciutadà, en representació d'un ampli col·lectiu de veïns, manifesta que des de fa anys pateixen durant la setmana de Festa Major el soroll d'una fira que sempre s'emplaça al seu carrer. Els veïns havien proposat reiteradament una nova ubicació, on ja es va instal·lar alguns anys. El Districte corresponent va comunicar a la Sindicatura el compromís de valorar conjuntament amb la Coordinadora d'Entitats del barri la conveniència de traslladar la fira. En l'altre cas, la persona que va presentar la queixa expressa el seu malestar per les contínues celebracions que es fan al passeig on viu. Quan encara no s'havia rebut resposta del Districte afectat, la ciutadana va denunciar a la Sindicatura noves molèsties, aquest cop provocades per la música amb què els comerciants de la zona ambienten el passeig.

Arran d'aquestes queixes, la Sindicatura sempre ha valorat que no seria adequat que l'Ajuntament desautoritzés la celebració d'actes al carrer, però que potser caldria que establís unes certes condicions. En els casos tramitats, es constata que és possible diversificar els emplaçaments, restringir el nombre d'esdeveniments anuals en un mateix lloc i limitar-ne l'horari de celebració.

D'altra banda, l'actitud incívica d'alguns ciutadans en les zones de concentració d'oci de la ciutat ha motivat altres queixes (exp. 37/05, 768/05 i 862/05), presentades personalment o bé de manera col·lectiva per part d'una associació de veïns. En alguns casos la Sindicatura ha pogut constatar que, malgrat els intensos esforços amb què l'Administració exerceix l'acció inspectora i sancionadora, hi ha ciutadans que no hi estan prou satisfets. Però en d'altres, les queixes posen de manifest casos en què no s'ha actuat de manera prou enèrgica i global en el control de la capacitat de locals, en la inspecció de les condicions acústiques o en el seguiment de la responsabilitat dels titulars perquè a la sortida dels establiments no es produeixin conductes incíviques ni sorolls (tal com estableix l'Ordenança Municipal de les Activitats i dels Establiments de Concurrència Pública). Són casos que es podien solucionar destinant-hi la dotació necessària d'agents de seguretat que evitin els aldarulls i les molèsties al veïnat.

## Neteja urbana

En l'àmbit de neteja de la via pública, els expedients tramitats recullen queixes per les sancions imposades per incompliment de l'Ordenança General del Medi Ambient Urbà en l'apartat de gestió de residus.

Una part de les queixes (exp. 108/05, 144/05, 230/05 i 237/05) fan referència a les proves aportades per imposar una sanció. En aquests casos, l'autoria de la infracció es va determinar a partir de la inspecció del residu buscant-hi dades del presumpte infractor. Per exemple, en un cas l'agent de la Guàrdia Urbana va detectar un rebut dins d'una bossa d'escombraries i en l'altre, una etiqueta adhesiva de la capsa d'embalatge d'un matalàs. En tots els casos hi havia infracció perquè el residu no s'havia dipositat en el lloc pertinent i incomplia l'article 246 de l'Ordenança del Medi Ambient Urbà. Però, tot i existir la infracció, la Síndica va considerar que no es podia imputar l'autoria directament a la persona que va generar el residu si hi havia la possibilitat o un dubte raonable que algú altre hagués pogut manipular el residu i deixar-lo fora del lloc que correspon. En dos dels casos denunciats, l'Ajuntament va ordenar anul·lar l'expedient sancionador, atesa la indeterminació de l'autoria. En els altres dos, tot i que la Sindicatura va estimar com a creïbles les explicacions de les persones interessades, va resultar impossible aportar-hi una prova negativa i l'Ajuntament es va ratificar en la seva decisió d'imposició de multes.

S'han atès també queixes sobre l'emplaçament dels contenidors de residus. En l'expedient 788/05, una ciutadana, en nom de la comunitat de propietaris, manifesta la seva disconformitat amb la resposta del Districte a la seva petició de canvi d'ubicació dels contenidors. En l'informe que el Districte va facilitar a la Sindicatura, s'argumenta que els serveis tècnics havien valorat la queixa i havien comprovat que la situació era correcta des d'un punt de vista tècnic. Per això, el Districte va suggerir a la comunitat que l'Associació de Veïns de la zona, en representació del veïnat més pròxim, fes la proposta d'un nou emplaçament, amb el consentiment dels més directament afectats. En aquest cas la Síndica va considerar adequada la resposta, ja que oferia una alternativa viable als veïns.

## D) RECOMANACIONS

- En els casos en què es produeixen queixes dels veïns, l'Ajuntament hauria de fer una valoració ponderada de les sol·licituds de celebració d'activitats per evitar l'excessiva concentració en determinats emplaçaments i/o períodes anuals.
- Que s'incrementi la tasca d'inspecció i control en el compliment de les limitacions horàries i de contaminació acústica dels espais de lleure.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.1. ATENCIÓ AL PÚBLIC I ACCÉS A LA INFORMACIÓ

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El dret constitucional a poder comunicar o rebre lliurement informació veraç està recollit i amplificat a la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, segons la qual els ciutadans tenen dret a ser informats de tot allò que pertoca a la vida social, econòmica, cultural i administrativa local.

Un altre vessant d'aquest dret és el relacionat amb la llibertat d'expressió i la societat del coneixement. Tothom ha de tenir opció a difondre lliurement les seves idees i opinions per mitjà de la paraula, l'escriptura i altres mitjans de comunicació.

Per a la realització efectiva d'aquests drets, és necessari que les autoritats municipals ofereixin els mitjans perquè la circulació d'informació que afecti la població sigui accessible, eficaç i transparent.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

El dret a ésser informat ha estat desenvolupat a l'art. 38 de la Carta Municipal, Llei 22/1998 de 30 de desembre. Aquesta norma reconeix el dret del ciutadà a ésser informat de les activitats municipals i fixa les diferents formes d'obtenir la informació: per mitjà de la informació pública, de la informació pública individualitzada o bé de la consulta directa dels ciutadans.

En aquesta secció es parteix dels drets que la Llei 30/1992, de 26 de novembre, reconeix als ciutadans a l'article 35 i que són, entre d'altres, de conèixer l'estat de tramitació dels procediments dels quals són part, identificar el personal que tramita els seus procediments o bé obtenir informació sobre requisits que la llei imposa als projectes que vulguin realitzar.

#### C) LES QUEIXES

S'han inclòs 25 queixes relacionades amb l'obligació de l'Ajuntament d'atendre el públic i de proporcionar informació. Aquestes queixes han estat referides bàsicament a la manca d'informació de serveis públics rebuda en els centres administratius, al cost de les trucades al telèfon 010, a l'incompliment dels horaris fixats per a l'atenció al públic a les Oficines d'Atenció al Ciutadà o a la manca d'identificació dels treballadors en alguns serveis d'atenció al públic.

##### La informació telefònica

De les queixes rebudes sobre l'accés a la informació de l'Ajuntament, cal destacar-ne 5 que fan referència al cost dels telèfons de tarifació addicional.

El telèfon de tarifació addicional 010 és el que han utilitzat durant molts anys els ciutadans per demanar informació, comunicar incidències o realitzar gestions. Des del 22 de febrer de 2005 es va segregat una part dels serveis del 010 a una nova línia d'atenció al ciutadà anomenada "Telèfon del Civisme": el 900 226 226. Aquest telèfon és gratuït i s'hi poden comunicar avisos o incidències a l'espai públic; demanar serveis relacionats amb la via pública, neteja i comunicació, o fer reclamacions, agraiments o suggeriments sobre la ciutat. Així doncs, la funció que s'ha reservat al 010 és la informació sobre serveis de la ciutat (equipaments, agenda, transports...) i sobre la gestió de tràmits administratius municipals.

El cost que al 010 s'aplica a les trucades és de 0,55 euros més IVA per cada 3 minuts o fracció, cost objecte de les queixes. La Síndica ha estimat que efectivament aquest cost era excessiu, atenent al fet que respon al dret legítim del ciutadà a obtenir informació. Tampoc no es considera adequat el temps mínim de cobrament (3 minuts o fracció). Per les queixes rebudes es constata que la majoria de trucades tenen un temps de resolució inferior. També cal mencionar que en el moment de realitzar la trucada no es comunica a l'usuari el seu import.

Així mateix, com s'ha pogut comprovar, després de posar-se en funcionament el Telèfon del Civisme, el 010 continua recollint les incidències pròpies del nou servei telefònic i no informa el ciutadà de la possibilitat de fer la gestió en el nou telèfon gratuït, tret que se sol·liciti expressament. Tampoc no informa de l'existència d'aquest número el servei d'informació de Telefònica. Quan se sol·licita adreçar-se a l'Ajuntament de Barcelona, es facilita el telèfon 010 o bé el número de la centraleta municipal.

## **La informació d'actuacions municipals**

La manca d'informació sobre actuacions municipals en què els ciutadans poden resultar afectats en els seus drets pot crear una inseguretat i inquietud als col·lectius que veuen afectats directament els seus interessos.

Així ho posa de manifest l'expedient número 369/05, una queixa de veïns afectats per l'execució d'un pla urbanístic per a cobrir una part de la Ronda de Dalt. El seu carrer va deixar de ser per als vianants i es va convertir en accessible al trànsit. Durant la realització del pla, un representant de l'Ajuntament es va comprometre amb els veïns, de forma verbal i escrita, a la realització d'una sèrie de mesures que pretenien reduir el perjudici que podria causar aquesta nova situació. Però, després de les obres, les mesures compromeses no es van dur a terme. Davant els requeriments dels ciutadans, el Districte afectat va atribuir l'incompliment a l'Àrea de Via Pública, sense donar més explicació ni informació al ciutadà. Des de Via Pública, tampoc no els van informar sobre l'interès públic que aconsellava fer transitable aquell tram de carrer, en contra dels compromisos municipals anteriors.

Des de la Sindicatura de Greuges es va entendre que en aquest cas l'Ajuntament no havia respectat el dret dels ciutadans afectats a ser informats i l'obligació de motivar les decisions que es prenen. Especialment, tenint en compte l'article 39.2 b) de la Carta Municipal, que estableix l'obligació municipal de donar informació pública individualitzada en les actuacions urbanístiques de singular rellevància.

## **La informació presencial**

Hi ha altres queixes i assessoraments realitzats per la Sindicatura que fan menció directa al compliment de l'horari establert per als serveis municipals d'atenció al públic i a la identificació del personal que presta aquest servei.

S'han presentat queixes sobre el sistema del torn d'espera per a atendre els ciutadans. En alguns districtes que reben molt públic el temps d'espera és superior al desitjat. Per això, en moments puntuals, es deixen de lliurar els tiquets del torn d'espera abans de l'hora del tancament de l'oficina quan el nombre de persones que esperen és molt elevat.

Aquest és el cas en què es va trobar un ciutadà recollit en la queixa 128/05. Necessitava registrar uns documents i va arribar a l'oficina d'atenció al públic dins l'horari d'obertura establert. Però, en haver-hi moltes persones que esperaven ser ateses, li van comunicar que el servei ja no rebia noves peticions. Des de la Sindicatura es va considerar que les mesures per a limitar el torn d'espera no es poden aplicar al registre general de documents, ja que aquest és un servei que ha de restar obert en l'horari establert. Aquesta pràctica pot generar un incompliment en l'horari d'atenció al públic.

Una altra queixa que recull l'expedient 229/05 fa referència a la identificació dels treballadors municipals. Una ciutadana no va estar d'acord amb el tracte que havia rebut per part d'un treballador d'un servei d'informació municipal. Es va queixar a la Sindicatura del fet que els encarregats de l'atenció al públic no disposessin de cap element que permetés identificar-los. La resposta de l'informe emès per l'Ajuntament va reconèixer que el protocol d'atenció al públic estableix la identificació del personal, però amb determinades excepcions.

## D) RECOMANACIÓ

- Que es procuri la millora del servei d'informació telefònica, amb mesures com l'aplicació –en el servei del 010– del codi de conducta establert per als telèfons de tarifació addicional, i que s'informi els usuaris del cost de la trucada i de l'existència del servei gratuït del Telèfon del Civisme.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.2 PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El ciutadà té dret a una Administració pública que vetlli pels seus drets. Així es desprèn dels principis constitucionals de bona administració que arranquen del mandat de l'article 9 CE, que imposa la subjecció de l'Administració a la llei i disposa que ha de ser proactiva, remouent els obstacles que impedeixen el gaudiment dels drets i les llibertats. Amb més concreció, als articles 103 a 106 s'estableix

- Que l'Administració pública ha de servir amb objectivitat els interessos generals i ha d'actuar d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la llei i al Dret.
- Que l'accés a la funció pública ha d'efectuar-se d'acord amb els principis del mèrit i de la capacitat, i que s'ha de garantir al personal de l'Administració la imparcialitat en l'exercici de les seves funcions.
- Que els ciutadans han de tenir garantida l'audiència directament o per mitjà de les organitzacions i associacions reconegudes per la llei en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afectin.
- Que s'ha de garantir l'accés dels ciutadans als arxius i els registres administratius, salvant la intimitat de les persones.
- Que s'ha de garantir i respectar un procediment administratiu comú a totes les Administracions per mitjà del qual han de fer-se els actes administratius, amb garantia, quan sigui procedent, de l'audiència de l'interessat.

- Que els ciutadans tindran dret 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.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

En matèria de funció pública, la Constitució, a l'article 103.3, opta per un règim estatutari, amb caràcter general, per als servidors públics. Aquest règim es desenvolupa a partir de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la Funció Pública. Pel que fa a la normativa pròpia municipal, la Carta Municipal, de 30 de desembre, 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. Així mateix, cal fer menció de l'acord de condicions de treball 2004-2007, que regeix per al personal funcionari i laboral.

Pel que fa al Procediment Administratiu, via formal que segueixen els actes ordenats i adreçats a la presa de decisions per part de l'Administració municipal, és regulat a la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Segons aquesta llei estatal, l'Ajuntament té l'obligació de tramitar i resoldre els expedients de responsabilitat patrimonial, iniciats d'ofici o a instància de part, d'acord amb les disposicions contingudes en el Reglament de procediment en matèria de responsabilitat Patrimonial i la Llei de Règim Jurídic de les administracions públiques i el Procediment Administratiu comú.

#### C) LES QUEIXES

##### Funció pública

Sota aquest epígraf s'han examinat un total de 8 assumptes plantejats a la Sindicatura de Greuges sobre temàtiques relatives a drets dels treballadors municipals. Les queixes rebudes fan referència a les retribucions dels funcionaris, a la reincorporació del treballador municipal després d'una excedència, al dret a accedir als exàmens un cop finalitzat un procediment de promoció interna, a situacions de presumpes pressions personals en l'àmbit laboral i a les substitucions de personal.

### • Promoció interna

Una queixa d'un treballador de l'Ajuntament posa de manifest una presumpta anomalia en l'aplicació de la normativa dels processos de promoció interna. La queixa recollida en l'expedient 565/05 fa referència a la impossibilitat d'accedir a un examen realitzat en un procés de promoció interna ja finalitzat. L'Ajuntament va negar al treballador accedir al seu expedient en les dues ocasions en què el funcionari ho va sol·licitar per escrit. La motivació de la denegació era l'absència en la normativa de la funció pública d'una regulació que avalés la seva petició.

Els processos de selecció i promoció de personal, en tractar-se d'un procediment administratiu, es regeixen amb caràcter general per la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Aquesta norma, a l'article 37, regula el dret d'accedir als registres i els documents, i que, formant part d'un expedient, s'obren els arxius administratius qualsevol que sigui la forma d'expedient, sempre que aquests expedients corresponguin a procediments finalitzats en la data de la sol·licitud. Aquest era el cas de la queixa presentada. Només si s'haguessin donat les causes legals que excepcionalment limiten aquest dret, la denegació de l'accés hauria estat motivada.

La Sindicatura va estimar que, si el tribunal no facilita a l'opositor la còpia de l'examen sol·licitada, aquest es podria trobar en situació d'indefensió en no poder conèixer les preguntes que han estat qualificades com a errònies.

### • Substitució de personal

Dos expedients de la Sindicatura posen de manifest la necessitat d'una especial cura en les substitucions del personal que treballa en serveis que requereixen una sensibilitat singular en atenció al bé jurídic que protegeixen. És el cas dels serveis relacionats amb sanitat (exp. 598/05) i amb serveis d'atenció a la infància (exp. 810/05)

En el dels menors, va ser una intervenció d'ofici endegada per la Sindicatura de Greuges quan va tenir coneixement que, en un Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència eren en situació d'incapacitat laboral dos dels seus tres membres. Aquestes persones no havien estat substituïdes i això repercutia en l'atenció als menors desemparats. Davant el requeriment de la Sindicatura, l'Ajuntament va respondre argumentant que en un dels casos es va produir una baixa del treballador i no va ser coberta fins dos mesos després perquè en la bossa de treball no es disposava de personal de la categoria professional que havia de substituir-se. Sobre la segona baixa, una baixa previsible perquè es tractava d'un permís de maternitat, la plaça es va cobrir passades cinc setmanes. La Síndica va considerar que hi havia hagut una falta de previsió en la substitució del personal que, a més, perjudicava els menors que tenen el dret a ser atesos i a rebre el seguiment d'aquest servei.

En l'altre cas es va considerar que tampoc no s'havia fet una planificació correcta. És la queixa de l'expedient 598/05, que també s'esmenta per la repercussió en l'apartat de Sanitat d'aquest informe. La queixa denuncia el retard a prestar serveis mèdics d'urgència en un cas greu. Era el mes d'agost, una persona gran va esperar assistència mèdica durant més



de 3 hores, malgrat haver-la reclamat dues vegades. Consultats els serveis, van reconèixer el retard en la prestació de l'assistència i el van justificar amb l'alt volum de feina.

## El Procediment Administratiu

En aquest apartat es recullen les queixes en les quals s'ha donat alguna incidència en la tramitació del procediment per part de l'Ajuntament de Barcelona. Concretament han estat 308 les queixes rebudes en les quals es detecten presumptes irregularitats de procediment. Algunes es presenten també en altres punts de l'informe per la matèria a la qual fan referència, però totes coincideixen en el fet que s'hi denuncia la vulneració del principi d'una bona administració. Es relaten a continuació les queixes tramitades més significatives.

### • Silenci administratiu

El nombre més gran de queixes rebudes afecten l'incompliment de l'obligació de l'Administració de concloure qualsevol procediment administratiu mitjançant resolució expressa, motivada i en el termini establert. L'Administració està obligada a dictar resolució expressa en tots els procediments i a notificar-la sigui quina sigui la forma d'iniciació (art. 42 de la Llei 30/1992). Aquesta obligació es desprèn del principi d'eficàcia recollit a l'art. 103 de la Constitució al qual està sotmesa l'Administració. Aquest principi deriva, alhora, del de seguretat jurídica consagrat a l'art. 9.3 de la CE.

Així doncs, el silenci administratiu és la manifestació d'un incompliment de l'Administració: la manca de la resposta deguda a les instàncies o els recursos dels ciutadans. Aquesta figura jurídica té un efecte garantista per a l'interessat ja que pot acudir a la jurisdicció contenciosa i exercir accions, però aquest efecte no és desitjable ni convalida l'obligació de dictar la resolució expressa. Independentment, també es pot iniciar un procediment de responsabilitat disciplinària contra el responsable municipal del retard en el dictat de la resolució que posi fi al procediment (art. 41.2 de la Llei 30/1992).

Però la realitat és que la majoria del ciutadans no estan familiaritzats amb les lleis ni amb el Procediment Administratiu. Per tant, desconeixen si una petició li ha estat atorgada o denegada pel silenci de l'Administració. Més encara si l'Administració incompleix també amb freqüència l'obligació d'informar-los directament del terminis per a resoldre i del sentit del silenci que es pugui produir.

De vegades, el silenci no respon a inactivitat de l'Administració sinó a manca de comunicació als interessats. S'han donat casos comprovats arran de la intervenció de la Sindicatura de Greuges en què s'havien iniciat procediments a causa dels requeriments dels ciutadans però aquestes persones no n'havien estat informats. N'és un exemple l'expedient núm. 305/05. La queixa és d'una ciutadana que va denunciar l'ocupació il·legal de la via pública per part d'un particular i les dificultats d'accessibilitat que aquesta ocupació produïa. En diverses ocasions, des de l'any 2002, havia requerit al seu Districte que recuperés l'ús comú que tenia assignat aquest espai. Fins i tot l'any 2003 va demanar la intervenció del Síndic de Greuges de Catalunya, el qual va obtenir resposta municipal després d'una

segona interpel·lació en la qual se li va comunicar el dictat d'una resolució que ordenava al particular que rectificqués l'ocupació il·legal. L'any 2005 el particular no havia complert l'ordre municipal i la ciutadana es va adreçar a la Sindicatura de Barcelona per sol·licitar novament l'actuació de l'Ajuntament. Finalment, en el decurs de la tramitació de l'expedient es va corregir l'ús privatiu de la vorera, però tot i això la ciutadana no havia obtingut cap resposta per part dels responsables municipals.

Una altra denúncia remarcable, en la que es dóna inactivitat, és la d'un ciutadà que va presentar tres instàncies a l'Ajuntament, els anys 1994, 1996 i 2004, sol·licitant el retorn d'uns 2.000 euros que havia dipositat en concepte de garantia per la restauració d'una vorera. Mai no va obtenir cap resposta. El 2005 es va adreçar a la Síndica de Greuges per denunciar-ho. Consultat el Districte afectat, aquest organisme va reconèixer la impossibilitat de localitzar les instàncies presentades els anys 1994 i 1996 ja que llavors el sistema no estava informatitzat. De la sol·licitud de l'any 2004, tot i que no se'n va localitzar l'original, sí que constava en el registre informàtic la seva presentació. Amb aquesta intervenció es va tramitar l'ordre de cancel·lació i retorn de la garantia.

Són casos que fan evidents els perjudicis que pot causar als ciutadans el silenci administratiu: vulnera el dret de defensa, obliga a acudir a la jurisdicció sense conèixer els motius denegatoris de les seves peticions i genera uns esforços econòmics i humans que es podrien evitar.

#### • Procediments sancionadors

L'Ajuntament, per garantir la convivència i el compliment de la legislació, té potestat per a realitzar accions encaminades a sancionar els ciutadans. A aquest efecte, la major part de les lleis administratives sectorials inclouen el corresponent capítol destinat a tipificar les infraccions. Les sancions acostumen a ser multes, però també poden tenir una altra naturalesa, com el tancament d'establiments o l'enderroc d'obres no legalitzables. L'administració municipal no només sanciona sinó que també executa la sanció imposada sense necessitat d'acudir als tribunals.

Cal dir que hi ha ciutadans que s'adrecen a la Sindicatura quan el procediment sancionador es troba en fase d'execució subsidiària o bé quan l'Ajuntament intenta fer efectiva la sanció econòmica o la multa coercitiva per mitjà de l'embargament. En aquests casos, la queixa pretén aconseguir la retirada de la sanció. Però, en els casos estudiats, normalment l'Ajuntament s'ajusta amb molta cura a la normativa quan tramita expedients sancionadors.

És el cas de l'expedient 801/05, d'un propietari d'un bar que exercia de restaurant sense llicència. A part d'aquesta irregularitat, en aquest cas era impossible adaptar l'activitat a la normativa ambiental. El Districte va dictar una ordre de cessament de l'activitat i, davant l'incompliment del propietari, va imposar una multa coercitiva. Un temps després, el ciutadà va traspasar el local sense haver satisfet la multa. La sanció va continuar el seu procés legal fins a arribar a la proposta d'embargament. En aquesta situació va ser el propietari sancionat qui va sol·licitar que li retiressin la multa coercitiva al·legant que la finalitat de la sanció era la d'assegurar el cessament de l'activitat i aquest cessament ja s'havia produït.

La queixa no es va admetre a tràmit per manca d'aparença de bon dret ja que la Sindicatura va entendre que, en el moment d'imposar-se la multa coercitiva, existia un incompliment per part del promotor. Malgrat que posteriorment el promotor complís l'ordre, la multa continuava vigent en atenció al principi de presumpció de validesa dels actes administratius i de la seva executabilitat. Es va declarar, sense més intervenció, correcta l'actuació de l'Ajuntament.

Un altre problema que han posat de manifest les queixes són els casos en què el receptor de la sanció no és l'autor directe de la infracció. Així es pot veure en l'expedient núm. 892/05, que fa referència a una queixa per la no coincidència en la mateixa persona de l'infractor i del sancionat. La va presentar un ciutadà que va adquirir la titularitat d'un local que exercia activitat de bar a través d'un traspàs. En el seu moment va sol·licitar una nova llicència municipal per a continuar l'exercici de l'activitat, i la nova llicència li va ser concedida sense que l'Ajuntament l'informés de l'existència d'un procediment sancionador. Però transcorreguts més de dos anys de l'inici del funcionament del local, va rebre una notificació de l'Ajuntament ordenant-li el tancament per un període de dos mesos perquè existia un expedient sancionador tramitat a l'anterior titular del bar.

En aquest expedient el ciutadà va sol·licitar per via judicial la suspensió de la mesura cautelar però li va ser denegada. El jutge va argumentar que la suspensió provisional de l'execució exigeix que hi hagi aparença de perjudicis de difícil reparació i que, en cas de sentència desfavorable, els perjudicis serien d'ordre econòmic i l'Ajuntament era solvent per a indemnitzar. Després d'aquest pronunciament judicial, l'Ajuntament va ordenar el tancament del local durant el mes de desembre i gener, coincidint amb dates festives, i causant-li, d'aquesta forma, un perjudici agreujat al ciutadà. Arran de la intervenció de la Sindicatura, el Districte va reconèixer que en aquest cas la situació no tenia aparença d'intent d'eludir la sanció municipal, però que el procediment no es podia aturar perquè no es poden crear precedents. Després de diverses converses entre el titular i representants municipals, no es va aconseguir negociar cap altra data de tancament que afectés menys el promotor.

Tot i que el cas encara s'està tramitant, es pot considerar que es podria haver gestionat de manera que s'ocasionés el menor perjudici possible al sancionat, que no és responsable de la infracció. En determinats casos, per tal de donar més garanties i transparència al ciutadà davant un procediment sancionador, es podria aplicar sense problemes la suspensió provisional de l'execució de forma anàloga a com ho preveu l'article 111 de la Llei 30/1992 en ponderar el perjudici causat amb la suspensió o amb l'execució si posteriorment resulta revocat l'acte impugnat en via contenciosa, i d'aquesta manera estalviar a l'Administració pública una indemnització innecessària.

#### • Les notificacions en el procediment sancionador

En els procediments sancionadors, l'article 135 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, obliga a notificar els fets que s'imputen, les infraccions que puguin constituir, les sancions que, si escau, s'imposen, la identitat de l'instructor i de l'autoritat competent per a imposar la sanció i la norma que atribueixi tal competència.

L'aplicació correcta d'aquests requisits és la garantia del dret a la defensa del presumpte infractor mitjançant la presentació d'al·legacions o de la possibilitat de beneficiar-se d'una reducció de l'import de la sanció.

En les diverses intervencions de la Síndica durant el 2005 amb relació a denúncies per manca de notificació, es detecta que aquesta mancança es produeix de forma diferent si l'incompliment ha estat d'una ordenança municipal o de les normes de circulació.

Les multes per infraccions de trànsit es regulen pel Reial Decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, pel qual s'aprova el text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària. L'article 78.2 determina que, per notificar les denúncies de trànsit, s'utilitzarà el domicili del conductor i del titular del vehicle que expressament aquests ciutadans hagin assenyalat. Si no consten, s'ha d'utilitzar el que figuri al Registre de conductors i en el de vehicles, respectivament. Per tant, per notificar les infraccions, l'Ajuntament utilitza les dades que consten a Trànsit. Hi ha ciutadans que ho desconeixen i donen per fet que l'Ajuntament els notificarà les infraccions a l'adreça que figura en el Padró Municipal d'Habitants, i no actualitzen les dades de Trànsit quan canvien de domicili.

Aquest desconeixement provoca indefensió del ciutadà quan, per exemple, la infracció es detecta a través de radars. En aquests casos, no constant el domicili actualitzat, el ciutadà és coneixedor del deute pendent amb l'administració quan li embarguen el compte corrent.

D'altra banda, quan la infracció es comet contra els preceptes d'ordenances municipals, l'Ajuntament utilitza l'adreça fiscal per comunicar a la persona afectada l'inici del procediment sancionador.

Tot i la legalitat de l'acte de notificació, s'entén que l'Ajuntament disposa de mitjans per a conèixer el domicili dels ciutadans i practicar les notificacions correctament en interès de la bona Administració i dels principis de bona fe i de confiança legítima (art. 3 de la Llei 30/1992).

### • El dret d'accés als arxius i registres municipals

Malgrat que no ha estat l'objecte principal de les queixes, alguns ciutadans que s'adrecen a la Sindicatura manifesten les dificultats que han trobat per a exercir el dret d'accés als documents dels arxius i registres de l'Ajuntament, bé sigui per voler realitzar una consulta o per sol·licitar còpia dels documents.

Les queixes coincideixen en el fet que ha estat relativament fàcil l'accés als documents sol·licitats per a realitzar consultes quan el requeriment el fa un interessat en el procediment, encara que s'han donat casos en què l'Ajuntament ha revelat al sol·licitant que la documentació s'havia extraviat.

Les dificultats han sorgit principalment en la sol·licitud de còpies. En aquests casos, alguns departaments i Districtes han exigit, tal com determina la Llei, que es formalitzi la petició

per escrit. Algunes vegades, després de realitzar aquest tràmit, no s'ha contestat a la petició, i el ciutadà ha hagut de perseguir la seva sol·licitud. Coincideix que gran part d'aquests casos s'han donat en el marc de procediments sancionadors, on s'ha de tenir especial cura per a garantir la defensa dels ciutadans.

### • Sobre el procediment especial de Responsabilitat Patrimonial

Sobre sol·licitud d'indemnitzacions de responsabilitat patrimonial, la Sindicatura de Greuges ha rebut 19 queixes. En la majoria de casos, la intervenció s'ha limitat a l'assessorament del ciutadà per a informar-lo de quins són els seus drets i quina és la normativa aplicable a aquests expedients. Freqüentment des de la Sindicatura s'ha hagut d'informar al ciutadà que la seva pretensió no pot prosperar si no acredita, d'acord amb el que disposa la norma, les circumstàncies de la lesió al·legada. La majoria de queixes rebudes han estat motivades per la negativa de l'Ajuntament a admetre la relació de causa-efecte entre les lesions i el funcionament del servei denunciat.

De les queixes presentades, se n'han estimat parcialment dues, i en ambdós casos, per una tramitació incorrecta quant al procediment.

En alguns d'aquests casos s'ha donat el silenci com a resposta única, incomplint-se així el mandat de l'article 42 de la Llei 30/1992 de resoldre expressament totes les sol·licituds. És ben cert que, tal com disposa la llei, transcorreguts sis mesos des de l'inici del procediment sense una resolució expressa, es podrà entendre que aquesta és contrària a l'interès del peticionari i, per tant, quedaria oberta la via judicial. Però, a banda de l'incompliment de l'obligació de resoldre emparant-se en la presumpció desestimatòria, no és propi d'una bona administració deixar inactiu un expedient sabent que el ciutadà en moltes ocasions no està en condicions de fer valer el seu dret per via judicial.

## D) RECOMANACIONS

- En matèria de Funció Pública i Personal, recomanem que es garanteixi la suplència del personal de serveis essencials durant els períodes de vacances, baixes o altres incidències del personal, especialment en aquells serveis que protegeixen drets i serveis fonamentals com l'educació, la salut o serveis socials.
- En matèria de Procediment Administratiu comú, recomanem que sempre es dicti resolució expressa a les sol·licituds i els recursos formulats pels ciutadans. Per complir aquesta finalitat, que es recordi a tots els òrgans i els de l'Administració de la ciutat l'obligació de dictar resolució expressa en tots els expedients tal com disposa l'article 42 de la Llei de règim jurídic i Procediment, i que s'eradiqui el silenci administratiu com a forma de resposta ja que comporta un perjudici al ciutadà.

## 2.3. ADMINISTRACIÓ GENERAL

### 2.3.3 ADMINISTRACIÓ ECONÒMICA, LICÈNCIES I TRIBUTS

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

El dret fonamental del ciutadà en relació amb l'activitat econòmica és establert a l'article 38 de la Constitució Espanyola, que reconeix la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat. 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.

D'altra banda, la Constitució (art. 31) diu 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. Això són drets fonamentals per als ciutadans.

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

- 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.

- Compromís, en nom del respecte de la igualtat de tots els ciutadans i les ciutadanes davant 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 altre ordre.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

En matèria d'activitat econòmica, estableix la legislació de règim local 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. L'autorització s'ha de resoldre en el termini de tres mesos des de la sol·licitud, i la manca de resolució dins d'aquest termini produeix efectes desestimatoris.

Segons l'Ordenança d'intervenció integral de l'administració ambiental de Barcelona, l'atorgament de llicències d'autorització ambiental permet desenvolupar l'activitat comercial o industrial a la ciutat. La concessió de la llicència autoritza la instal·lació d'una activitat però no pot iniciar-se l'activitat sense el control inicial per part d'una entitat ambiental de control (EAC). La resta de llicències, que són la majoria a Barcelona, només estan subjectes al règim de comunicació prèvia. Així doncs, són de competència municipal les llicències recollides a l'annex 2 i 3 de l'Ordenança Municipal d'Activitats i d'Intervenció Integral de l'Administració Ambiental de Barcelona (OMAIA), és a dir, les llicències ambientals i les d'obertura d'establiments.

D'altra banda, en matèria tributària, correspon a l'Ajuntament la gestió i recaptació dels impostos, tributs i taxes que recullen les Ordenances Fiscals, tramitats d'acord amb la normativa tributària vigent, especialment la Llei general tributària i la Llei reguladora d'hisendes locals. La seva tramitació ha de ser l'objecte d'una informació clara i entenedora.

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.

D'altra banda, l'Administració disposa del Consell Tributari, que assessora i dictamina en matèria de gestió, recaptació i inspecció dels ingressos de dret públic.

## C) LES QUEIXES

### Llicència d'activitat

#### • L'activitat econòmica privada i el control municipal. Concessió de llicències

S'han rebut 22 queixes relatives a llicències, i estan centrades, bàsicament, en dos aspectes. Un d'ells correspon a les denúncies que fan els ciutadans pels establiments i les activitats que funcionen sense tenir llicència municipal. L'altre aspecte fa referència a la queixa dels titulars d'activitats i establiments per la lentitud de l'administració a atorgar la llicència i a controlar les activitats.

En alguns casos la Síndica ha estimat les queixes en entendre que l'Ajuntament no ha actuat amb la celeritat exigible a una administració pública. La potestat de concedir una llicència és reglada i, per tant, si és ajustada a dret, s'ha de concedir. També s'ha d'evitar superar el procés d'espera, que oscil·la entre 1 i 6 mesos, perquè a ningú afavoreix que un local no pugui obrir perquè per aconseguir la llicència hagi d'esperar més temps de l'imprescindible. L'expedient núm. 618/05 recull la queixa d'un ciutadà que manifesta la seva oposició pel retard municipal a atorgar la llicència d'activitat. Fet que va motivar l'obertura de l'establiment i la consegüent ordre de precintament. L'expedient està en tràmit.

La resta de les queixes tracten de la suposada manca d'activitat inspectora de l'Ajuntament, de molèsties produïdes per una fleca i d'altres tipus d'establiments, del fet que alguns habitatges privats es destinen a l'allotjament turístic sense tenir la llicència municipal, de locals de restauració que provoquen olors i molèsties diverses i tampoc no disposen de la llicència d'activitat.

En alguns casos s'ha estimat que l'actuació de l'Ajuntament era correcta i que la queixa no tenia fonament. En d'altres casos, les queixes presentades no haurien progressat si l'Ajuntament hagués donat compliment a l'obligació de respondre al ciutadà.

És el cas de l'expedient 488/05, que recull la queixa del representant d'una comunitat de propietaris. En un local de la comunitat, una empresa de cultiu de soja hi emmagatzemava un gran nombre de bombones de butà. Els veïns consideraven que aquesta acumulació de bombones en un edifici habitat era un risc per a la seva seguretat. La comunitat també va denunciar molèsties per sorolls. Després de diverses actuacions municipals sol·licitades per la Sindicatura, els serveis tècnics varen constatar que el titular no disposava de la llicència (adequada a l'activitat) i que hi havia deficiències en la instal·lació elèctrica i de gas. Per aquest motiu es va dictar ordre de cessament en l'activitat i de condicionament de les deficiències. En no haver donat compliment a les esmentades ordres, es va imposar una multa. Finalment es va dictar ordre de precintament supeditada a les possibles queixes de soroll per part dels veïns. En aquest cas, des de la Sindicatura es va constatar que el Districte havia donat prioritat al control del soroll i que no hauria prestat prou atenció als altres motius de la queixa, com la seguretat, i a les deficiències que la pròpia inspecció va determinar. En el moment de cloure aquest l'informe l'expedient es troba a la Ponència Tècnica del Districte, tràmit previ a la concessió de llicència. Després de dos anys de la primera denúncia dels veïns, el local encara funciona sense la llicència adequada, tot i que la instal·lació elèctrica i de gas compleix la normativa.

### • L'activitat econòmica indirecta municipal i els drets laborals

Al llarg d'aquest any 2005, han estat 16 les queixes rebudes sobre matèries relacionades amb treball i activitat econòmica vinculades amb l'Ajuntament de Barcelona, ja que lògicament els conflictes de caràcter privat estan fora de la competència de la Síndica de Greuges de Barcelona.

En les queixes hi ha alguns casos particulars, com el d'un col·lectiu d'empleats del Fòrum que van denunciar el tractament indegut i la desprotecció de les seves dades personals o la d'un metge que no va guanyar un concurs en un centre sanitari en el qual participa l'Ajuntament. Però la més transcendent ha versat sobre la manca de clàusula de subrogació dels treballadors en els contractes de gestió de serveis municipals i també sobre les condicions laborals a les empreses que han obtingut contractes de gestió dels serveis municipals.

### • Externalització de la gestió de serveis públics

L'externalització de la gestió dels serveis propis de l'Administració a través d'empreses privades, o a través d'empreses públiques sotmeses en part al dret privat, hauria de comportar un bon control i seguiment per part de l'Ajuntament de les condicions laborals i capacitació professional dels treballadors que presten aquests serveis públics, perquè repercuteixen en la qualitat del servei de responsabilitat pública que es dona als ciutadans. La Llei de Contractes de les Administracions Públiques confereix a l'Administració prou potestat per a redactar unilateralment les clàusules contractuals i altres controls per garantir el bon resultat de la gestió del servei públic contractat amb la iniciativa privada. Aquestes potestats permeten a l'Ajuntament continuar garantint la qualitat del servei que es presta i, per tant, pot vetllar per assegurar unes condicions laborals als treballadors que ho facin factible.

De les queixes en aquest àmbit, cal tenir en compte l'expedient (exp. 624/05) descrit a l'apartat de centres residencials per a gent gran. Però també és especialment significatiu l'expedient número 395/05, que recull la queixa de les treballadores contractades per una empresa que gestionava el servei d'atenció a la dona. Aquest servei està destinat a donar suport a dones, moltes d'elles amb problemes de maltractaments.

L'Ajuntament va realitzar un nou concurs públic per a la gestió del servei, per un termini de 18 mesos. Les dades que van presentar les promotores de la queixa indicaven que les clàusules presentades per l'Ajuntament per a la nova concessió van modificar a la baixa les condicions econòmiques. Per això, l'empresa que havia prestat els serveis, i per a la qual treballaven, no es va presentar al concurs perquè estimà que no li resultaria rendible econòmicament.

L'Ajuntament va designar una nova empresa adjudicatària. Des de la nova concessió, la rebaixa econòmica de l'oferta municipal ha repercutit en el salari i l'estabilitat laboral de les treballadores. Els representants del personal de l'anterior empresa van negociar sense èxit la cessió global de l'equip amb els responsables de la nova empresa. Les treballadores que van poder continuar van veure modificades les seves condicions laborals, tot i realitzar la mateixa feina.



Des de la Sindicatura es va consultar els responsables municipals sobre el motiu de la nova contractació per saber si es devia a una avaluació negativa de la tasca desenvolupada per l'anterior empresa o per les citades treballadores que justificués la modificació de les condicions. La resposta municipal va ser que no obeïa a aquests motius.

Per estudiar el cas, posteriorment es va demanar als responsables municipals de la prestació d'aquest servei que informessin sobre els motius que portaven a la contractació d'una nova empresa i amb quins criteris es preveia que la nova concessió d'empresa podria significar una millora en la qualitat del servei. També vam demanar el plec de clàusules administratives particulars que va regir el concurs. En el moment de l'elaboració d'aquest informe, no s'ha obtingut encara la informació sol·licitada a l'Ajuntament.

Tot i faltar la resposta municipal, des de la Sindicatura de Greuges s'ha pogut constatar que en els casos esmentats la nova concessió no sempre ha aportat una millora del servei. En concret, la rebaixa de les condicions econòmiques acostuma a repercutir directament en les condicions laborals dels treballadors que ja gestionaven el servei i, possiblement, en la seva qualitat.

En matèria de drets laborals dels treballadors de les empreses privades que gestionen serveis públics, la Sindicatura considera que l'administració municipal ha de ser exemplar en el reconeixement i respecte dels drets laborals dels treballadors.

## **Queixes en relació amb l'administració de tributs municipals**

En l'àmbit d'hisenda s'han rebut 54 queixes. D'aquestes, unes 20 s'han resolt amb assessoraments sobre l'impost de béns immobles, l'impost de vehicles de tracció mecànica i la denegació d'exempcions o bonificacions per a determinats impostos i subvencions.

Pel que fa a les restants, la tipologia és diversa: hi ha qüestions com l'exempció de l'impost de vehicles de tracció mecànica, la reclamació d'aquest impost quan el vehicle havia estat donat de baixa, defectes en la notificació per errors en l'adreça domiciliària, recursos sense resoldre, informació inapropiada o poc entenedora, especialment telefònica, i una queixa que encara no ha estat contestada sobre reclamació d'impostos a una entitat religiosa.

És especialment significatiu l'expedient 745/05. Un ciutadà va presentar una queixa sobre la reclamació que li feia l'Ajuntament d'unes taxes per ocupació de la via pública. Era una reclamació per una terrassa amb vetlladors d'un local de restauració que havia estat traspassat feia més de cinc anys. Arran de la intervenció de la Sindicatura, l'expedient sancionador va ser anul·lat, corregint una descoordinació entre serveis municipals.

En destacarem dues altres. L'expedient 660/05 recull la queixa motivada per la informació telefònica rebuda per un ciutadà que volia domiciliar el rebut d'Impost de Béns Immobles. El ciutadà informa que no se li va comunicar que la domiciliació té efectes a partir de l'any següent a la liquidació del primer rebut, i per tant no va fer efectiu el rebut que ara reclama l'IMH. L'expedient es troba en tràmit.

L'altre expedient destacable, 472/05, és el d'un ciutadà que va observar un augment notable en l'impost de béns immobles d'un local de la seva propietat. Per això va presentar un recurs davant la Gerència Territorial del Cadastre. El recurs va ser estimat, i en la resolució s'ordenava modificar la base de dades del cadastre del padró de contribuents de l'any següent. Aquesta mesura tenia valor retroactiu quant als efectes cadastrals però no en els tributaris. Durant el mateix exercici fiscal, el ciutadà va vendre el mencionat local. Així, atès que l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana es computa en funció de l'impost de béns immobles, que es valora en funció del valor cadastral, i que la modificació acceptada pel cadastre no entrava en vigor fins a l'any següent, l'interessat va sofrir un considerable increment de l'impost per un error que no li resultaria imputable. Aquesta situació és ajustada a dret, i per tant no es va poder reclamar a l'Ajuntament, però va causar un perjudici injust al ciutadà. En aquest assumpte la Síndica ha demanat dictamen del Consell Tributari.

Tot i això, hem detectat una curosa i bona atenció de l'IMH a les reclamacions que li formulen els ciutadans.

## D) RECOMANACIONS

- En matèria d'activitat econòmica dels particulars es recomana que s'estableixi un procediment pel qual els traspessos de titularitat de llicències d'activitats no es puguin fer efectius sense liquidar, o almenys informar al ciutadà que engega una activitat econòmica de l'existència de càrregues o sancions pendents.
- En matèria de drets laborals dels treballadors de les empreses privades que gestionen serveis públics, es recomana que a l'hora de fixar les condicions de les concessions administratives es prioritzi, com a criteri d'adjudicació, les garanties de capacitat professional i estabilitat laboral que poden revertir a oferir una millor qualitat del servei.
- En matèria de Tributs, que s'estudiïn fórmules per a millorar la coordinació entre Districtes, Gerència Territorial del Cadastre i Institut Municipal d'Hisenda per evitar disfuncions en la tramitació de la recaptació de les taxes i impostos.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.1. IMMIGRACIÓ

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

La Constitució només té en compte el fenomen migratori en el vessant de la política de retorn dels emigrants espanyols a Espanya. Però en la immigració també s'ha de tenir en compte el dret a la integració social que es troba a 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".

Per a una ciutat com Barcelona, que ha subscrit la CSD, 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 és premissa d'integració social.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

Les polítiques bàsiques d'immigració són una competència essencialment estatal i, en part i sectorialment, autonòmica. Malgrat això, els municipis tenen atribuïdes importants competències relacionades amb la immigració.

El Reial decret 2393/2004, de 30 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de LO 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, en el marc del procés extraordinari de regularització d'immigrants, va atorgar competències als

Ajuntaments per a emetre certificats d'empadronament als estrangers que residien en el municipi amb anterioritat al 8 d'agost de 2004.

D'altra banda, la mateixa Llei i el seu reglament de desenvolupament, el RD 2393/2004, també confereixen als Ajuntaments dos tipus més de competència administrativa: l'elaboració de l'informe del lloc de residència, a l'efecte de tramitar el reagrupament familiar, i l'elaboració de l'informe que acredita la inserció social de l'estranger, per obtenir l'autorització de residència per arrelament.

En l'aspecte d'integració social, la competència es desprèn del dret als serveis socials bàsics i comunitaris que la Llei d'estrangeria reconeix:

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

1. (...)
2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.
3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.

I també de les atribucions que en aquesta matèria dóna la Llei de bases del règim local (art. 25. k Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social), i la mateixa legislació de Serveis socials de Catalunya.

Amb la política d'integració, hi té molt a veure el reconeixement que fa la Llei d'estrangeria d'altres drets socials com l'assistència sanitària o l'habitatge, i també l'educació, en tots els quals també té competència concurrent l'administració municipal.

#### C) LES QUEIXES

En el primer any de funcionament de la Sindicatura de Greuges han estat poques les queixes rebudes sobre població estrangera. Només s'han formalitzat dues queixes. Tot i això, també s'han atès consultes sobre el funcionament dels serveis administratius de l'Estat, com la d'un estranger, divorciat d'una espanyola i amb descendència, al qual es va denegar el permís de residència; una sol·licitud de prestació d'aliments d'un pare, de nacionalitat espanyola, per a la seva filla, menor i estrangera, i d'un estranger, estudiant de la Universitat de Barcelona, a qui no es renovava la beca d'estudis. Aquestes queixes es van derivar als òrgans competents per atendre-les.

Cal destacar que les queixes rebudes han estat promogudes per entitats d'iniciativa social que treballen temes d'immigració. Així, les consultes i les queixes que s'han rebut posen de manifest el desconeixement que una majoria d'estrangers tenen dels seus propis drets i dels mecanismes de relació amb les administracions públiques, com també la desconfiança que en molts casos senten davant les institucions.

Pel que fa a l'àmbit d'actuació de la Sindicatura, una queixa denuncia presumptes irregularitats en la prestació de serveis sanitaris a un estranger en vaga de fam en un hospital municipal (exp. 233/05). Aquesta queixa s'exposa a l'apartat de Salut, ja que el motiu de la queixa era l'atenció sanitària. Però en tal cas, des de la Sindicatura es considera que s'havia respectat plenament el dret a la salut de la població immigrant, fixat per la Llei 16/2003, de 28 de maig, de cohesió i qualitat del Sistema Nacional de Salut en el marc de la universalització del dret d'assistència sanitària.

Una altra queixa es va presentar per la intervenció de l'Ajuntament en l'emissió de certificats d'empadronament durant el procés extraordinari de regularització i per l'actuació municipal en l'emissió dels informes sobre els immigrants que són de la seva competència. La queixa, presentada per una entitat social, es recull en l'expedient 551/05.

## **Certificats d'empadronament**

La queixa per l'actuació de l'Ajuntament durant el procés de regularització extraordinària d'immigrants denuncia els criteris que es van seguir per efectuar l'empadronament per omissió. En aquest procés, com que molts estrangers no s'havien pogut empadronar mai per manca d'habitatge o altres documents necessaris per al tràmit, es va fer ús de la figura d'Empadronament per Omissió. L'Institut Nacional d'Estadística (INE) va dictar unes instruccions adreçades als Ajuntaments que estableixen una llista tancada de documents a presentar per acreditar aquest empadronament per omissió. Però aquest document tenia només valor informatiu.

La denúncia exposa que l'Ajuntament de Barcelona es va limitar a acceptar i concedir resolucions d'alta per omissió segons els documents taxats en les instruccions de l'INE. Per això, no va admetre alguns documents que eren admissibles en dret tot i no constar en el llistat de l'INE.

La queixa també denunciava una manca d'actuació administrativa. S'exposava que, en els recursos contra la denegació del padró per omissió, la resposta de l'Ajuntament trigava més de 15 dies. En aquests casos denunciats, vencien els quinze dies que atorgava l'Oficina d'Estrangers de la Subdelegació de Govern de Barcelona per aportar el certificat requerit. Aquesta situació provocava que l'Oficina d'Estrangers arxivés l'expedient.

En la mateixa queixa, es posa de manifest la preocupació amb relació als criteris que seguirà l'Ajuntament per elaborar l'informe sobre el lloc de residència dels immigrants. Aquest informe és preceptiu per al tràmit del reagrupament familiar. Així mateix, se suggereix que es tinguin en compte les entitats de rellevant trajectòria social en l'àmbit de la immigració a l'hora d'acreditar la inserció social d'aquells estrangers que sol·licitin la residència per arrelament social.

La Sindicatura no ha pogut emetre un dictamen sobre les queixes presentades sobre l'empadronament per omissió i l'emissió d'informes del lloc de residència o d'inserció social perquè en el moment de tancar aquest informe no s'ha rebut la resposta de l'Ajuntament.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.2 SALUT I SANITAT

#### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

En l'àmbit de la salut, l'actuació de la Síndica de Greuges està legitimada, en part, per l'article 15 de la Constitució, que garanteix el dret a la vida i a la integritat física i moral de les persones. També l'article 43 del mateix text constitucional reconeix el dret a la protecció de la salut i el mandat als poders públics d'organitzar i tutelar la salut pública mitjançant mesures preventives i de les prestacions i els serveis necessaris.

Per a la Llei General de Sanitat promulgada per al desenvolupament i l'execució dels mandats constitucionals (art. 6), les actuacions de les Administracions públiques en aquesta matèria han d'orientar-se a:

- promoure la salut.
- promoure l'interès individual, familiar i social per la salut

mitjançant l'adequada educació sanitària de la població.

- garantir l'acció preventiva de les malalties.
- garantir l'assistència sanitària en tots els casos de pèrdua de la salut.
- promoure les accions necessàries per a la rehabilitació funcional i la reinserció social del pacient.

#### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

En l'àmbit municipal, la Carta Municipal, a l'article 104, estableix que el Consorci Sanitari de Barcelona és un ens públic de caràcter associatiu, constituït per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona. La seva finalitat és dirigir i coordinar la gestió dels centres, els serveis i els establiments d'atenció sanitària i sociosanitària, i de promoció i protecció de la salut de la regió sanitària de Barcelona.

#### C) LES QUEIXES

##### L'assistència sanitària

Al llarg d'aquest any han estat 27 les queixes rebudes en aquesta àrea. Del seu examen en destaquen numèricament les referides a aspectes que afecten la salut pública, com la manca d'actuació sobre un focus d'infecció, la manca de comprovació de la qualitat de l'aigua i, sobretot, els perjudicis que ocasionen els sorolls i les olors de determinades activitats. Sis queixes s'han referit a presumptes irregularitats en la prestació del servei sanitari.

El cas més significatiu que s'ha estudiat és el que es recull a l'expedient núm. 598/05. La promotora de la queixa imputava manca d'agilitat als serveis sanitaris d'urgències. La denunciante exposa que un dia del mes d'agost, a les 20.35 hores, va sol·licitar assistència mèdica a través de l'aparell de teleassistència 24 hores per uns forts dolors que patia la seva mare de 95 anys. Aquest servei la va dirigir al 061, on va trucar a les 20.40 hores. Després d'insistir dues vegades més i comunicar un greu empitjorament de la seva salut, l'ambulància va arribar quan ja havien passat més de 3 hores.

L'informe que va rebre la Sindicatura del Servei d'Emergències Mèdiques afirmava que en aquest cas es va aplicar la prioritat que van considerar oportuna per la simptomatologia que presentava la pacient, però reconeixia que s'havia superat el temps habitual de resposta a conseqüència de l'elevat volum de treball existent en aquell moment.

## Salut i drogoaddicció

A partir de la sol·licitud d'intervenció que van fer alguns veïns del Districte de Ciutat Vella i de la Vall d'Hebron respecte a les sales de venopunció, la Síndica va visitar la Sala Baluard i la sala de venopunció adjunta al centre d'atenció i seguiment (CAS) Vall d'Hebron. Per tal de tractar el tema des d'una perspectiva més àmplia, es van mantenir diverses sessions de treball amb entitats i professionals del sector.

La visita a la Sala Baluard va permetre comprovar que l'espai no reunia les mínimes condicions acceptables per a una atenció adequada. Respecte a la Sala de venopunció annexa al CAS Vall d'Hebron, es va comprovar com la pressió d'alguns veïns impossibilitava que cap usuari s'apropés al centre.

Aquest tipus de servei, que permet un consum assistit a les persones drogodependents per via injectada i reticents al tractament, juga un paper important respecte a la reducció de la mortalitat per sobredosi i la prevenció de la transmissió de malalties infeccioses entre els drogodependents, i ajuda a l'adquisició d'hàbits higiènics. Per altra banda, en formar part de les polítiques públiques de prevenció i tractament de les toxicomanies i estar inserit en la xarxa de serveis socials i sanitaris, possibilita un apropament dels usuaris als sistemes socio-sanitaris normalitzats i l'inici d'un procés que permeti el seu tractament i la seva inclusió social.

És evident que la manca de serveis socio-sanitaris per a atendre els greus problemes de salut d'aquesta població i les situacions de pobresa i d'exclusió social que, majoritàriament, presenten els usuaris han creat inseguretats en la població i han generat el rebuig d'alguns veïns a aquest tipus d'equipament. Per evitar, en la mesura del possible, situacions de tensió entre els veïns, és fonamental aconseguir la complicitat de la població i un repartiment equitatiu d'aquests dispositius a escala de ciutat, i alhora fer convergir el dret a gaudir d'un espai segur amb el dret a la salut.

Però, evidentment, és responsabilitat de les administracions garantir el dret a la salut i als serveis socials bàsics a tota la població i en especial vetllar perquè els col·lectius més vulnerables puguin exercir aquests drets. Cap malalt no ha de quedar exclòs del sistema sanitari i tothom ha de poder ser atès segons la seva situació i les seves necessitats.

## D) RECOMANACIONS

- Presentar urgentment als ciutadans el mapa complet de serveis i equipaments socials que s'han de posar en marxa a la ciutat i la seva distribució equitativa per tot el territori.

## 2.4. SERVEIS A LES PERSONES

### 2.4.3. SERVEIS SOCIALS

Les queixes presentades a la Sindicatura de Greuges durant el 2005 han estat 119. Cadascuna representa una situació personal de fragilitat i d'una protecció social insuficient. Són queixes que, més enllà del seu contingut administratiu, reflecteixen la biografia de persones que pateixen les conseqüències de les situacions de desigualtat, de dependència i, moltes, d'exclusió social.

Pel que fa a les queixes, s'ha de tenir en compte que, algunes vegades, la dependència de la persona dels serveis socials provoca una certa reticència a formalitzar la queixa, perquè temen que influeixi en la relació amb el servei que l'atén. En altres casos, la mateixa situació limita la persona respecte a la reclamació d'un dret, i són veïns o entitats els qui la presenten. També hi ha persones que no es queixen de cap servei en concret sinó de la manca d'informació sobre els drets socials i de la manca de cobertura dels serveis existents.

Per altra banda, entitats, associacions i particulars també s'han adreçat a la Sindicatura per denunciar situacions d'exclusió social a la ciutat. En aquests casos, sobretot quan afectaven els drets de col·lectius especialment febles, s'han assumit les peticions com a actuacions d'ofici.

Més enllà dels serveis d'atenció primària de competència municipal, els ciutadans de Barcelona pateixen les conseqüències de la falta de serveis especialitzats que són competència de la Generalitat; entre aquests serveis hi ha els equipaments residencials. També es queixen de la dispersió de llocs d'informació i de gestió que han de recórrer per demanar determinades prestacions. Aquestes mancances repercuteixen finalment en els mateixos usuaris o les seves famílies. Els serveis socials municipals també se'n ressenten, ja que sovint han de donar resposta a necessitats urgents i han de trobar solucions alternatives per a les quals tenen recursos molt escassos.

Les queixes que s'han rebut sobre serveis socials són diverses: ajuda a la llar, prestacions socials, allotjament, etc. Pràcticament totes, però, fan referència a una manca de recursos socials i assistencials.

## GENT GRAN

### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

La gent gran té una especial consideració en l'article 50 de la Constitució. Aquest article parla de rendes, de garanties i de serveis socials.

El dret als serveis el regula la legislació catalana de serveis socials (Decret Legislatiu 17/1994 de 16 de novembre, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 12//1983, de 14 de juliol, 26/1985, de 27 de desembre, i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials). En aquesta norma s'estableix que és funció dels serveis socials l'atenció i la promoció del benestar de la vellesa. Els serveis als quals s'ha de poder accedir són els Serveis d'atenció domiciliària, els centres de dia, els centres residencials i els habitatges tutelats. Tots ells són d'obligada existència; però el dret a l'atenció queda condicionat a la disponibilitat de recursos públics, i per tant la persona que els necessita queda sotmesa al règim de llista d'espera indefinida.

El desenvolupament reglamentari general d'aquesta legislació l'efectua el Decret 284/1996, que defineix drets i obliga-

cions dins cada servei, i mecanismes de provisió de recursos a través del Mapa de Serveis Socials i el Pla d'Actuació Social de la Generalitat. Posteriorment, per mitjà del Decret 27/2003, es van regular els serveis d'atenció primària i, amb ells, el Servei d'atenció domiciliària, però no les garanties de prestació del servei.

Hi ha l'obligació de prestar els serveis, però el ciutadà no té garantia de rebre'ls; només en té l'expectativa si hi ha recursos disponibles, i en tal cas tindrà dret al tracte igualitari en l'accés.

### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

Barcelona, amb la promulgació de la Llei de la Carta Municipal el desembre de 1998, va obtenir un règim competencial propi, si bé sotmès als principis prestacionals referits a l'epígraf anterior. El seu fet diferencial comporta que tots aquests serveis d'atenció a la gent gran es qualifiquin de competència municipal, i per tant la Generalitat ha de traspasar a l'Ajuntament els equipaments i els pressupostos corresponents.

### C) LES QUEIXES

#### Servei d'Ajuda a Domicili per a la gent gran

Les queixes rebudes sobre el Servei d'Ajuda a Domicili es refereixen a la falta d'informació concreta i a una cobertura insuficient.

L'expedient 107/05 és el d'una senyora que vivia sola i tenia una pensió mínima de jubilació i portava més de 4 mesos en llista d'espera. Una altra queixa va ser d'una persona jove, expedient 856/05, que havia de treballar i no podia fer-ho amb regularitat perquè l'administració no cobria les necessitats de la seva mare, totalment dependent i que necessitava cadira de rodes. O la d'una altra persona, expedient 854/05, que amb un 80% de disminució física no se li va concedir l'ajuda de Viure en Família (competència ICASS) perquè tenia conservades totes les facultats mentals.

Una família (exp. 87/05) que es va fer càrrec d'un familiar amb una dependència total, que no tenia cap pensió ni tenia béns, es queixava de la manca d'informació sobre els diferents serveis i prestacions existents.



També que, per a la tramitació de les diferents prestacions (pensió no contributiva, servei d'ajuda a domicili, etc.), es va haver de desplaçar a oficines diferents i presentar repetida tota la documentació.

Unes altres queixes (exp. 211/05, 218/05 i 220/05) són les que han presentat unes ciutadanes en relació amb la manca d'atenció social de veïnes seves, persones grans que vivien soles i presentaven una situació de dependència important.

Atesa la importància del Servei d'Ajuda a Domicili per a l'atenció a gent gran i les queixes rebudes, la Síndica va iniciar una actuació d'ofici per tractar el tema des d'una perspectiva més àmplia. Es van mantenir diverses sessions de treball amb entitats d'iniciativa social i professionals del sector. En les reunions es va constatar que els problemes més corrents eren els que constaven en les queixes que havien arribat a la Sindicatura. És a dir, la manca d'informació i la manca de cobertura necessària. També es va demostrar la falta de coordinació entre els serveis sanitaris i els serveis socials dels hospitals

### **Atenció residencial per a gent gran**

La falta de places de residència per a gent gran a Barcelona és evident; s'espera que a partir d'aquest any, amb les transferències que estan pendents del Departament de Benestar i Família a l'Ajuntament de Barcelona, es pugui millorar l'oferta de residències als ciutadans i les ciutadanes de Barcelona

Les queixes que arriben a la Sindicatura demostren la falta de places suficients fins i tot per als casos urgents. La queixa 22/05 es refereix a la petició urgent que feia una dona que havia de treballar i que no podia atendre el seu pare, amb greus problemes d'orientació. També l'expedient 73/05 demostra aquesta deficiència. Es tracta d'una dona que està pendent d'una operació i no pot atendre la seva mare, que no es val per ella mateixa.

Aquest són alguns dels casos que hi ha darrera les llistes d'espera per a accedir a una plaça de residència. A les persones que presenten aquests problemes, des de la Sindicatura no se'ls pot donar cap altra resposta que adreçar-les als serveis socials perquè valorin la possibilitat del Servei d'Ajuda a Domicili, que ha d'assumir moltes vegades situacions no adequades per a ser ateses a la llar i que, tal com hem dit, també són insuficients, però la manca de cobertura d'equipaments residencials fa que no es trobi cap altra solució que demanar ajuda als serveis socials municipals.

S'han rebut també diverses queixes, presentades per l'associació de familiars de persones assistides en una residència gestionada per l'Ajuntament; també el comitè d'empresa ha efectuat una queixa sobre la gestió d'aquesta residència (624/05).

Els familiars, en les seves queixes, exposen les situacions de manca d'atenció als residents i informen del canvi continu de personal i del tracte vers els residents. El comitè d'empresa també es refereix a la poca atenció als residents, indicant que és per la falta de formació i per la inestabilitat de la plantilla, provocada per la precarietat de les condicions de treball.

Des de la Sindicatura s'han fet visites a la residència per comprovar-ne el funcionament en diferents moments, i s'ha constatat que la majoria de queixes presentades tenien fonament.

L'Ordre BEF 197/2004, de 2 de juny, estableix el tipus i nombre de professionals i personal que ha de tenir una residència, i la seva dedicació i la relació nombre d'hores professional/usuari, segons el grau de dependència. Aquests barems són els que ha tingut en compte l'Ajuntament en el plec de condicions per a atorgar la gestió de la residència. Els diferents informes que s'ha demanat per seguir aquest cas indiquen que l'empresa compleix la normativa existent i el conveni del sector. Els serveis d'inspecció de la Generalitat també han informat d'aquest compliment. Tot i això, els familiars continuen queixant-se de l'atenció que reben els residents. Aquest fet planteja, si més no, interrogants sobre si les ràtios mínimes a complir són prou garantia de la qualitat assistencial d'aquests centres. I també cal reflexionar sobre les condicions econòmiques dels treballadors i la seva qualificació professional.

D'altra banda, es posa de manifest que la competència entre les empreses que concuren per gestionar residències públiques no sempre garanteix la qualitat i la idoneïtat del servei. Un qüestionant especialment important quan es tracta d'atendre persones en situació de dependència a les quals, atesa la seva fragilitat, cal donar suport tant en les seves necessitats biològiques com emocionals. Caldria, doncs, revisar els criteris que s'apliquen per a la concessió de la gestió d'aquests serveis i quin tipus d'empreses s'haurien de prioritzar per garantir des de la responsabilitat pública uns serveis de qualitat.

## D) RECOMANACIONS

- Recomanem la revisió dels plecs de condicions per a accedir a la gestió dels serveis d'atenció a domicili i a la gestió de serveis i equipaments socials. S'hauria d'afavorir l'accés a les entitats d'iniciativa social i a les cooperatives de treball associat que han acreditat la seva competència professional i organitzativa, evitant que quedin excloses del concurs en no tenir la capacitat econòmica suficient per a fer el dipòsit de garantia.
- Recomanem la revisió de les ràtios de personal i la seva qualificació professional per a l'atenció residencial de gent gran, i de les condicions laborals dels treballadors per tal d'assegurar una atenció integral i de qualitat als residents.

## PERSONES SENSE SOSTRE

### A) EL DRET DELS CIUTADANS

Basant-se en els principis dels articles 9.2 (integració social), 10 (dignitat), i 41 (assistència social) de la Constitució, la legislació catalana de serveis socials continguda al Decret legislatiu 17/1994, i als decrets 284/1996 i 27/2003, estableix les obligacions públiques per:

- a) Garantir i facilitar a tots els ciutadans l'accés a aquelles prestacions i a aquells serveis que tendeixen a afavorir un desenvolupament lliure i ple de la persona i dels col·lectius dins la societat, especialment en cas de limitacions i mancances.
  - b) Promoure la prevenció i l'eliminació de les causes que menen a la marginació.
  - c) Aconseguir la integració de tots els ciutadans en la societat i afavorir la solidaritat i la participació ciutadana.
- A aquests efectes, els serveis socials d'atenció primària constitueixen el punt d'accés immediat al Sistema Català de Serveis

Socials, el primer nivell d'aquest Sistema i el més proper a l'usuari; mitjançant equips multiprofessionals, han de portar a terme funcions d'informació, orientació i assessorament, de treball social comunitari i de detecció i prevenció, i apliquen tractaments de suport a persones, famílies i grups. Això, per a la lluita contra qualsevol mena de marginació social.

### B) COMPETÈNCIES MUNICIPALS

Són obligacions municipals establir i mantenir els Serveis socials d'atenció social primària, que han de disposar dels recursos adequats a què fa referència el Decret 27/2003, i en concret els serveis d'atenció domiciliària, els serveis residencials d'estada limitada, els serveis de menjador i els serveis d'assessorament tècnic d'atenció social primària,

### C) LES QUEIXES

Algunes persones que dormen al carrer, i altres que estan en pensions a càrrec d'entitats d'iniciativa social, han demanat la intervenció de la Síndica. També diverses entitats que treballen amb aquest col·lectiu han manifestat les seves opinions relatives a les respostes socials que reben aquests ciutadans.

Per conèixer, amb més profunditat, els recursos que existeixen a Barcelona per a atendre les persones sense sostre, s'han visitat els albergs municipals i els serveis de les entitats d'iniciativa social que hi treballen, i s'han mantingut sessions de treball per reflexionar sobre la situació d'aquestes persones.

En primer lloc s'ha de ressaltar la qualitat humana i professional dels educadors, treballadors socials i responsables dels serveis que treballen a Barcelona amb les persones sense sostre, tant si treballen en els serveis que depenen de l'Ajuntament com si ho fan des d'institucions d'iniciativa social.

Les visites als albergs municipals han permès constatar la diversitat de nacionalitats, edats i situacions de les persones acollides. També s'ha vist la precarietat d'alguns equipaments. S'ha constatat també que els serveis socials encarregats de l'atenció a aquestes persones no són suficients. Per això es creu que és urgent posar els mitjans necessaris perquè les persones acollides puguin tenir un tractament individualitzat en un temps prudencial. I també l'obertura del Servei d'acolliment hivernal, tot l'any, i el seu condicionament. No obstant això, és molt positiu que l'alberg d'acolliment de la Mar Bella estigui obert durant tot l'any.

Sobre el Pla Municipal d'Inclusió Social 2005/2010, des de la Sindicatura es valora positivament el seu disseny d'intervenció: integral, transversal i comunitari. Pel que fa a l'atenció a les persones sense sostre, s'ha de valorar positivament l'opció que ha pres l'Ajuntament des de la seva responsabilitat pública de dissenyar un model d'atenció reflexionat i compartit amb les associacions i entitats d'iniciativa social que treballen en el sector. Barcelona podria tenir un "bon model d'atenció als sense sostre" i això és important i urgent.

## D) RECOMANACIONS

- Que es garanteixi el tractament individualitzat de les persones ateses en els albergs municipals per a garantir processos d'inclusió social.
- Que s'acceleri el trasllat de l'alberg de la Mar Bella a una nova ubicació tot garantint un servei permanent.

## INFÀNCIA EN RISC

### A) EL DRET DEL CIUTADÀ

Els drets de la infància són establerts a la Convenció internacional del 1989. Aquest tractat internacional forma part de la nostra legislació interna i la presideix, segons que estableix la Constitució espanyola.

Els drets de la infància són concretats i detallats en múltiples normes: la Llei orgànica 1/1996, la Llei 8/1995 d'atenció i protecció, la Llei 37/1991 de mesures de protecció, i múltiples reglaments. Es poden sintetitzar dient que, sobre el paper, els infants en aquest país ho tenen tot assegurat i garantit, sense límit, en tots els aspectes materials, educatius i fins i tot afectius. Però amb la voluntat del legislador no n'hi ha prou; és necessari que, a més a més, el legislador mateix doti amb els recursos necessaris per a portar a la pràctica el que ha legislat.

A més de la legislació referida, en el camp de l'administració municipal és d'aplicació íntegra la legislació de serveis socials.

### B) LA COMPETÈNCIA MUNICIPAL

La Carta Municipal de Barcelona reitera l'àmplia competència de l'Administració municipal en serveis socials i es reserva una participació important en l'atenció especialitzada. També inclou la intervenció municipal en serveis educatius.

En l'atenció a la infància en risc, la competència municipal se centra en els Serveis d'Atenció Primària i en els Equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA). I pel que fa la intervenció dels Centres municipals de serveis socials, és d'especial importància el reglament de l'atenció primària aprovat pel Decret 27/2003, segons el qual els centres oberts per a infants i adolescents, i els serveis d'ajuda domiciliària per a menors en situació de risc, són de prestació obligatòria si la no disponibilitat del servei obligués a la separació del menor de la seva llar i el seu entorn familiar.

### C) LES QUEIXES

Al llarg de l'any s'han atès 17 queixes referides a la infància. D'aquestes, sis han estat supervisades formalment mitjançant la sol·licitud d'un informe al servei corresponent. La resta s'han resolt amb assessoraments puntuals a les persones interessades, que manifestaven problemes de diferent índole: informació sobre adopció, desacord amb les resolucions adoptades per la Direcció General d'Atenció a la Infància (DGAIA), necessitat d'ajuda econòmica per a sufragar les despeses dels fills, etc.

Els expedients 675/05 i 676/05 es refereixen a dos adolescents en situació d'alt risc social, percebuda per la direcció del centre on estan escolaritzats. Un cop analitzats els informes aportats pels equips corresponents d'atenció a la infància i a l'adolescència en risc (EAIA), es constata que els professionals municipals han actuat correctament i que estan intervenint en la protecció dels nois utilitzant adequadament la xarxa de recursos de què disposen (suport psicològic, seguiment de la família...). El problema rau en la manca de recursos adients. En tots dos casos estava proposat l'ingrés dels nois en centres residencials, ateses les grans dificultats que les famílies tenen per a contenir el problema i tenint en compte la trajectòria personal dels joves. Davant el persistent dèficit de places residencials, la DGAIA habitualment opta per no acceptar la proposta de tutela i d'ingrés en centre fins que no disposa de plaça i, per tant, la desprotecció dels joves és doble: ni la família ni l'Administració (en aquest cas la Generalitat) assumeixen les seves responsabilitats.

L'expedient 137/05 es va iniciar arran d'un ciutadà que denunciava la utilització de nens per a mendicar al carrer. De la supervisió del cas es desprèn que hi ha un protocol municipal establert consistent en l'acompanyament dels menors als Mossos d'Esquadra i en l'elaboració d'un informe als Serveis Socials del Districte.

Tot i la correcta actuació dels serveis municipals, el fet que l'atenció a la infància és una competència compartida entre els serveis socials municipals i la DGAIA comporta una complexitat afegida que repercuteix en l'atenció als infants en alt risc social. També es constata la necessitat d'incrementar els recursos necessaris per a atendre adequadament les responsabilitats públiques de la infància en risc.

# 3. LA INSTITUCIÓ

3.1. Marc jurídic

3.2. Activitats de la Sindicatura

## 3.1. MARC JURÍDIC

### 3.1.1. MISSIÓ: QUÈ ÉS I PER A QUÈ HI ÉS

La Sindicatura de Greuges de Barcelona, personalitzada en la figura de la Síndica, és la institució unipersonal encarregada de la supervisió de l'Administració municipal per a la garantia dels drets fonamentals i les llibertats públiques.

La seva raó de ser és definida per Llei del Parlament de Catalunya i és –en el nostre àmbit municipal– anàloga a la del Síndic de Greuges de Catalunya, del Defensor del Poble, o altres Ombudsman locals promoguts per la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CSD) també coneguda com a Carta de Saint Denis, ratificada per l'Ajuntament de Barcelona el 21 de juliol de 2000.

La carta de naturalesa com a institució, així doncs, ens l'ha donada el poder legislatiu, però no hauria nascut la institució a Barcelona sense la voluntat del nostre Ajuntament d'eixamplar el camp democràtic i participatiu, dotant la ciutadania amb aquest recurs. I va ser el Plenari del Consell Municipal qui en data 24-3-2003, amb l'aprovació del reglament regulador d'aquest òrgan, va demostrar encara més el seu tarannà obert i progressista en vincular la Sindicatura als objectius, no només de la llei municipal sinó també a la CSD referida, la qual considera aquesta institució com una eina de garantia preventiva, aspecte de crucial importància al qual ens referirem posteriorment.

Tot i això, la missió en què s'han d'esmerçar esforços directes és l'establerta a la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya segons diu literalment l'art. 48 del vigent text refós:

*“La funció del síndic o síndica municipal de greuges és defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels veïns del municipi, per a la qual cosa pot supervisar les activitats de l'Administració municipal. El síndic o síndica municipal de greuges exerceix la seva funció amb independència i objectivitat”.*

La missió de la Síndica queda així enquadrada per un doble marc:

- el del deure de defensa del ciutadà per un greuge als seus drets des de l'òrbita municipal, i
- un deure de vetllar per aquests drets de tothom a través d'una funció de prevenció general davant projectes o omissions de l'Ajuntament.

L'obligació de defensa del ciutadà que se sent agreujat té rang de llei, i per tant és el mandat prioritari. Però crec que aquest mandat encara va ser potenciat especialment pel Reglament del Síndic/a de Greuges de Barcelona, en quali-

ficar-lo de “missió”, paraula que té la connotació d'un encàrrec més intens i personalitzat en la persecució dels objectius, i amb aquesta intensitat l'assumim. Perquè –més enllà d'una rutinària funció administrativa interventora– el que s'encomana a la Síndica és un objectiu transcendent i finalista: que els ciutadans de Barcelona tinguin garantia de gaudiment dels drets i les llibertats vers el seu Ajuntament; uns drets i unes llibertats que ha costat molt de guanyar i s'han de preservar.

La Sindicatura és un òrgan –està dit– que ha de supervisar l'activitat de l'Administració amb independència i objectivitat. Per tant no té dependència jeràrquica; només es deu al ciutadà i a l'esperit de la llei, i rendeix comptes al ple municipal. És una forma de garantia democràtica paral·lela als recursos administratius i contenciosos judicials, que no els pot interferir però pot cercar solucions de consens voluntari quan la llei ho permet; també en determinades situacions podem proposar alternatives. No li és permès anul·lar resolucions, però sí posar de manifest possibles defectes procedimentals que hagin perjudicat el ciutadà i que justificarien una revisió de la resolució per part de la pròpia Administració.

És gairebé impensable que en un entorn administratiu democràtic, com és el nostre, es puguin produir atemptats als drets humans, i és ben segur que, si un cas es donés, els mitjans ordinaris de garantia jurídica funcionarien per neutralitzar-los. Per tant, el paper de la Sindicatura no està en l'emulació dels mitjans de garantia juridicoadministrativa sinó en la revisió de l'aplicació que s'ha fet de la norma jurídica, i de contrastar-la amb la pretensió del ciutadà des de patrons d'equitat, perquè l'aplicació de la llei prengui en consideració en cada cas concret les particularitats concurrents.

D'aquesta manera, és objectiu de la Sindicatura procurar que, sempre que sigui possible, les normes s'apliquin ajustant-les a les circumstàncies de les persones, en lloc de forçar que les persones s'hagin d'ajustar a normes rígides i abstractes. I no és que la Síndica tingui més capacitat que altres instàncies per aconseguir solucions justes per al ciutadà; és simplement que la Síndica pot perseguir-les més enllà d'aquelles instàncies cercant solucions d'equitat i no solament de dret formal.

L'altre component de la missió de la Sindicatura –el de la prevenció general– permet que la Síndica pugui advertir dels riscos a què es pot sotmetre els ciutadans amb una acció municipal programàtica o normativa, o dels riscos d'exclusió que pegen sobre alguns col·lectius silenciosos (gent pobra, infants deseparats, drogoaddictes...).



### 3.1.2 COMPETÈNCIES: LA MATÈRIA OBJECTE DE SUPERVISIÓ

Tal com s'ha dit, és obligat que la missió de la Síndica s'estengui a remoure tot obstacle que pugui interferir en els drets fonamentals dels ciutadans quan l'Administració municipal hi tingui competències.

Aquests drets són continguts en un bloc de normes que són pedra angular i raó de ser dels poders públics, i és compost, d'entrada, per la Constitució espanyola, que remet a la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH). Però hi ha encara més: la regulació municipal de la institució del/de la Síndic/a de Greuges de Barcelona eixampla la funció inicial establerta per la Llei Municipal i de Règim Local (LMRLC) i estén la competència de la Síndica als drets programàtics de la CSD.

Així l'àmbit material, l'àmbit dels drets emparables per aquesta institució es pot enunciar en tres grans conjunts:

**1r. ELS DRETS FORMALS.** La matèria estricta "drets fonamentals i llibertats públiques" identificable directament amb la secció primera del Capítol II del Títol I de la Constitució Espanyola (CE), 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 no es poden deixar d'enumerar aquí perquè són la justificació de l'existència de tot poder públic i també de la missió de la Sindicatura, que ha de vetllar perquè no es produeixin situacions de:

- Desigualtat: perquè els ciutadans són iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació (art. 14 CE)
- 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.
- Impediments o perjudicis relacionats amb la llibertat ideològica, religiosa i de culte (art. 16 CE).
- Atemptats a la llibertat i la seguretat física amb compulsions il·lícites (art. 17 CE).
- 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.
- Dificultats a la llibertat de residència i moviment pel territori (art. 19 CE)
- 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 a comunicar i rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió.
- Impediments a l'exercici del dret de reunió (art. 21 CE)
- Obstacles a la participació en el afers públics i accés a les funcions públiques (art. 23 CE)
- Inobservança de garanties en l'aplicació de sancions administratives (art. 25 CE)
- Insatisfacció de drets relatius a l'educació (art. 27 CE)
- Dificultats injustificades als drets sindicals, de vaga i de negociació col·lectiva (arts. 28 i 37 CE)
- Desatenció al Dret de petició (art. 29 CE)
- Oblit dels drets relatius a l'equitat pressupostària i als tributs (art. 31 CE).

- Intromissions il·legítimes en el dret a la propietat, al seu ús social, o l'expropiació injustificada (art. 33 CE)
- Desatenció als drets laborals (art. 35 CE)
- Dificultats injustificades a la llibertat d'empresa (art. 38 CE)

Aquest primer conjunt d'obstacles als Drets fonamentals referits anteriorment són totalment inadmissibles en una societat democràtica. 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.

**2n. ELS DRETS SOCIALS.** Hi ha un segon grup de drets constitucionals la realització dels quals requereix legislació, programació i desenvolupament des 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 són igualment exigibles pel fet de ser substancials amb la condició humana. En aquest conjunt de Drets l'objectiu de la Síndica és vetllar pel seu desenvolupament ponderat i responsable sota criteris d'aplicació dels valors constitucionals de justícia i d'igualtat.

Aquest segon conjunt es compon, evidentment, dels drets socials que sota el títol de Principis rectors de la política social i econòmica figuren en el Capítol III d'aquell Títol I de la Constitució, que porta el nom de "Dels Drets i Deures Fonamentals". Són els drets de configuració legal i pressupostària, que requereixen concreció per llei i reglament, i d'assignació pressupostària per a la seva realització. La Síndica 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, política orientada cap a la plena ocupació (art. 40 CE).
- Les prestacions assistencials i complementàries de la Seguretat socials (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).
- La conservació i l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic (art. 46).
- 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 dels disminuïts físics, sensorials i psíquics, als 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).

- 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).

I encara es podria concretar més, a la llum de les exigències positives que l'Ajuntament ha subscrit amb la CSD, per tal que la ciutat sigui l'espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants, els quals tenen dret a trobar-hi les condicions per la seva realització política, social i ecològica.

**3r. LA BONA ADMINISTRACIÓ.** Un tercer conjunt que ha de ser objecte d'atenció de la Sindicatura de Greuges és el dels drets i 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 a la legislació de règim local.

La bona administració a què es refereix aquest informe no és cap altra que la que preveu i exigeix la Constitució mitjançant especialment els seus articles 9 (Administració proactiva) i 103 (Administració eficaç i sotmesa al dret), i que s'han d'aplicar a totes i cada una de les amples temàtiques que abasta l'administració municipal, com ara:

La participació ciutadana; la sostenibilitat ambiental; la gestió territorial; la cohesió social; la mobilitat; la seguretat en llocs públics; l'ordenació del trànsit; la protecció civil; la disciplina urbanística; l'habitatge; els parcs i els jardins; les vies públiques urbanes; el patrimoni historicoartístic; la protecció del medi; els mercats; la salubritat pública; la salut; els serveis funeraris; els serveis socials; la neteja; el transport públic; les activitats culturals, esportives i de lleure; el turisme; l'ensenyament; la igualtat en l'accés als serveis públics. I en definitiva, tota mena d'activitats i serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns.

El camp d'intervenció municipal és així inesgotable, perquè la Carta Municipal de Barcelona també diu que, 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.

I en tot ha d'administrar bé. I administrar bé significa servir amb objectivitat els interessos generals i actuar amb eficàcia, aplicant amb tota cura els procediments de garantia i submissió a la llei, i assumir la responsabilitat pels perjudicis que els ciutadans puguin patir per causa del funcionament dels serveis públics.

### 3.1.3. FUNCIONS, ORGANITZACIÓ I PROCEDIMENT

#### El concepte d'administració municipal supervisada i les parts en presència

La part que pot demanar l'empara de la Síndica està ben definida a les normes organitzatives referides anteriorment, i no ofereix dubte: pot fer-ho tota persona resident a Barcelona, sigui barcelonina d'origen o d'adopció, treballi a Barcelona o vulgui ser-hi, vulgui viure-hi o sigui viatger en trànsit; tothom té dret a presentar la seva queixa a la Síndica si considera que l'Administració municipal no actua conforme a dreta llei.

Però tot i que un afectat no invoqui personalment el seu dret, la Síndica pot intervenir preventivament d'ofici, quan se'n desprengui un interès general. En molts casos, la investigació d'ofici és justificada per la impossibilitat de fer-ho el propi interessat, o perquè el perjudici a un ciutadà és ofensa a tots els ciutadans. Per aquesta via, les investigacions d'ofici que la Sindicatura endega permetran informar si determinats ciutadans o grups no gaudeixen dels drets que l'Ajuntament ha de garantir.

D'altra banda, tenim que la part supervisada és l'Administració municipal. Aquí la complexitat de l'administració, que és conformada de múltiples ens i òrgans amb diferent grau d'autonomia, podria donar peu al dubte sobre quins són els interlocutors a qui es pot qüestionar; però, vist el concepte ample que consta a la base III del reglament de la Sindicatura, resulta que la intervenció pot arribar —a més dels òrgans administratius centrals i descentralitzats— a tots els organismes en què l'Ajuntament participa majoritàriament, i també té la possibilitat d'obtenir col·laboració de tots els altres en què la participació municipal és minoritària.

No obstant això, sí que hi ha uns límits competencials clars per raó de la matèria: ho són les relacions de dret privat entre particulars i els assumptes tributaris. Pel que fa als primers —assumptes civils o mercantils— és clar que la Síndica no pot intervenir en relacions civils o mercantils dels ciutadans i les empreses; per fer-ho existeix l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC), i la funció de la Síndica queda limitada a la comprovació del funcionament d'aquest òrgan pel que fa a les seves relacions amb els ciutadans. I en l'altre ordre competencial material hi ha els assumptes tributaris: tampoc aquí no tindria lògica que la Sindicatura institució dupliqués l'activitat del Consell Tributari, el qual també té carta de naturalesa per ministeri de llei, i per tant, tal com es diu al reglament de la Sindicatura, també aquest òrgan d'assessorament només queda sotmès a la supervisió de la Síndica quant a la seva actuació envers les persones interessades; cosa diferent serà la valoració que la Síndica pugui fer ocasionalment en termes d'equitat sobre els drets fonamentals i les llibertats públiques en matèria de despesa pública i recaptació de tributs, o del funcionament de l'Administració tributària local.

Per tant, la competència d'aquesta institució abasta tots els òrgans de dependència municipal i totes les persones que viquin, treballin o transitin per Barcelona. Aquest aspecte de

la competència personal no sembla presentar problemes interpretatius, i de fet no s'han donat casos d'intent de restricció competencial. Tampoc no sembla que puguin aparèixer qüestions de competència en aquest camp ja que aleshores barrar el pas a la nostra intervenció portaria al ciutadà a cercar l'empara del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Poble per a la solució del seu problema.

#### **La concurrència competencial amb altres ombudsman o la confluència amb el poder judicial**

És evident que la competència de la Síndica en relació amb la supervisió de l'activitat municipal no és exclusiva. Pot concórrer en la investigació d'un mateix assumpte el Síndic de Greuges de Catalunya o el Defensor del Poble. La intervenció de qualsevol de les tres institucions no és necessàriament exclouent de les altres dues.

Ara per ara, no han aparegut conflictes competencials perquè, quan hi ha hagut concurrència, la decisió sobre quin havia d'intervenir l'ha pres el ciutadà una vegada assessorat sobre el tema. No obstant això, és previst l'establiment de convenis de coordinació amb el Síndic de Greuges de Catalunya i el Defensor del Poble; amb això es buscaria l'eficàcia i l'economia administrativa.

Pel que fa a la investigació de la Síndica quan hi ha actuacions judicials, diu el reglament que no pot investigar una queixa l'objecte de la qual estigui pendent de resolució judicial. També diu que, un cop iniciat un procediment judicial, pot suspendre la seva investigació, però que aquesta suspensió serà imperativa quan el procediment estigui ja pendent de sentència. La norma, d'aquesta manera, és que la investigació de la Sindicatura pot córrer paral·lela a les actuacions judicials, però sense interferir-les. També cal dir que ocasionalment la Sindicatura s'ha posat en contacte amb instàncies judicials a efecte merament informatiu, havent trobat sempre bona receptivitat.

#### **El procediment**

Tal com acabem de veure, les matèries en què és competent la Síndica són gairebé totes les que afecten a la vida en societat, com a conseqüència que l'activitat municipal afecta tota la vida dels ciutadans.

Tot i la independència de la institució, la Sindicatura és conscient que forma part de l'organització politicoadministrativa de la ciutat i que 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. No obstant això, el procediment que cal seguir no és, ni pot ser, el procediment administratiu general sinó l'específic del dret de petició (art. 29 CE) i les normes reglamentàries locals referides. És aquesta la via que segueixen els ciutadans quan insten la intervenció de la Síndica, i per tant les decisions no estan subjectes a recurs administratiu.

La competència temporal està limitada reglamentàriament (art. 3.4 de les Normes Complementàries de 19-1-2005): *No es podran presentar queixes quan hagi transcorregut el termini d'un any, des que la persona afectada hagi tingut coneixement de la conducta o s'hagin produït els fets objecte de la queixa.* Aquesta prevenció exclouent, la Síndica l'ha d'interpretar de forma restrictiva, perquè per lògica hem d'entendre suspesa la prescripció quan està pendent una resolució o una resposta administrativa, i en cap cas no queda exclosa la possibilitat d'intervenció d'ofici si els efectes perjudicials dels fets denunciats romanen actius, o si la resposta administrativa no s'ha produït.

Iniciat el procediment, canalitzant la petició d'informes a través de l'Alcaldia, la Síndica, tal com diu l'article 3.7 de les Normes de 19-1-2005, prendrà les mesures d'investigació que consideri oportunes fins a la clarificació de la situació i conclourà amb una decisió que tindrà forma de comunicació, recomanació o advertiment, i no seran objecte de recurs de cap tipus ja que a fi de comptes la intervenció de la Síndica s'ha d'entendre no pas com un procediment administratiu ordinari sinó com un procediment vinculat al Dret fonamental de petició, que té els seus tràmits específics.

Per arribar a la conclusió, el procediment passa per les fases següents:

- Atenció a la persona en el moment d'exposar el seu sentiment de greuge. En aquest primer moment s'ofereix informació i assessorament, i, si escau, es deriva a l'òrgan gestor adient sigui municipal o d'altra administració, previ contacte amb ell si és convenient.
- Admissió a tràmit i assumpció de la investigació de les queixes que contenen els elements reglamentaris de pertinença per a ser investigades, perquè contenen indicis de vulneració de drets fonamentals o llibertats públiques.
- Anàlisi de la problemàtica i del marc legal que l'envolta, i a aquest efecte es procedeix, segons el que el cas demani, a l'estudi documental, la comprovació presencial, entrevistes amb responsables municipals, petició d'informes tècnics o jurídics, consultes a especialistes –tant interns com externs– que puguin ajudar a comprendre millor el problema, mediació etc...
- La decisió adoptada és escrita i raonada i es comunica a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat, i del seu contingut, se n'informa l'interessat. La decisió pot ser estimada totalment o parcialment, i pot comportar, a més d'aquesta declaració, la formulació de suggeriments, recomanacions o advertiments als òrgans investigats.

### 3.1.4. LES DECISIONS DE LA SÍNDICA I LA RECOMANACIÓ COM A EINA DE TRAMESA DE SENTIMENTS CIUTADANS AVALATS PEL DRET

Els procediments tramitats per la Sindicatura acaben sempre amb una decisió, que, segons que s'ha dit anteriorment, és escrita i raonada i es comunica a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat, i del seu contingut s'informa l'interessat. La decisió, és una valoració d'una situació produïda comparant-la amb la norma que regeix la situació, però la missió de la Síndica és anar una mica més enllà i comparar-la també amb una situació que a més de legal sigui ideal. Per intentar avançar cap a l'ordre ideal es pot emetre un suggeriment o recomanació.

Una recomanació és, en definició de diccionari, allò que s'aconsella o s'indica per creure-ho bo, útil, i oportú.

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 propi Consell dels resultats. Però donar compte no és només relatar el resultat de les indagacions efectuades per conèixer les posicions divergents, ja que poca cosa es construeix coneixent els problemes sense aportar solucions, sinó que el convenient és exposar solucions quan s'han esbrinat les causes dels problemes i quan la pròpia 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 són compatibles.

En l'exercici de la seva funció la Sindicatura escolta, pregunta, consulta, estudia, analitza, s'assessor, i després—tenint en compte les opinions tècniques, jurídiques i morals recollides— en ocasions recomana. Recomana quan ha trobat un sentiment en els ciutadans que és emparable per la Llei i pel Dret, i pot convenir a l'interès general.

La decisió de la Síndica no pot modificar resolucions administratives. És lògic i necessari que així sigui per seguretat jurídica i per solvència de l'Estat de Dret. Però la funció de la Síndica ha de poder tenir uns efectes proactius més enllà de la merament informativa anyal al Consell Municipal, i també més enllà de la funcionalitat preventiva en què la CSD situa la institució. Per això el reglament de la Sindicatura preveu l'emissió de recomanacions.

Entén la Sindicatura que les recomanacions, suggeriments i advertiments que ha d'emetre amb 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.

La recomanació és, d'entrada, específica per al cas considerat en la decisió emesa. L'interlocutor o destinatari de la recomanació és en primer lloc l'òrgan que ha produït l'acció o omissió supervisada, i aquest òrgan podrà acceptar-la o no. Però a vegades, quan la mesura proposada és generalitzable a un conjunt de casos d'una mateixa problemàtica, la recomanació també s'ha de gene-

ralitzar i fer que arribi als diferents òrgans municipals; aleshores es fa convenient la comunicació d'aquestes recomanacions al Consell Municipal perquè les pugui conèixer i, si és convenient, les impulsi.

Per això el present informe inclou al capítol 2, en cada grup de temes, després de fer l'anàlisi de les queixes corresponents, un seguit de recomanacions que es consideren generalitzables i que es demana al Consell Municipal que es prenguin en consideració perquè responen al sentiment ciutadà i tenen cabuda en l'acció de govern municipal.

## 3.2 ACTIVITATS DE LA SINDICATURA

### 3.2.1. VISITES I REUNIONS

La petició d'un informe escrit és el canal habitual de comunicació amb els diversos àmbits municipals afectats per alguna queixa. Però en alguns casos, també s'han fet reunions amb els responsables d'algunes àrees, regidories i organismes municipals per poder plantejar personalment preocupacions més generals o per interessar-se per la tramitació d'alguna queixa en concret. Les entrevistes s'han realitzat a la seu de la Sindicatura o en les diferents dependències de l'Ajuntament.

Durant el 2005 s'han fet entrevistes amb responsables del Patronat Municipal de l'Habitatge, del Sector d'Urbanisme, del Sector de Seguretat i Mobilitat, del Sector de Serveis Personals, de la Guardia Urbana, de l'Institut Municipal d'Hisenda i de l'Institut de Persones amb Discapacitat, entre altres.

D'altra banda, la Síndica o els membres del seu equip han visitat diferents llocs de la ciutat per tenir un coneixement més exacte sobre les queixes presentades pels ciutadans. Entre les visites que s'han fet durant el 2005 hi ha les Sales de Venopunció Baluard i Vall Hebron, la Residència per a gent gran Fort Pienc, el Menjador Social de Navas, els Albergs Municipals o el Servei diürn d'Oncologia de l'Hospital de Sant Pau. També s'han realitzat visites a diversos habitatges o instal·lacions per comprovar les denúncies dels ciutadans en barris com el Raval, Casc Antic, Poblenou i també al Conjunt de la Salut. La Síndica també va fer una visita a la zona afectada per l'ensorrament del túnel del Carmel per posar-se a disposició dels veïns.

Finalment, la Síndica també ha realitzat diverses visites a entitats privades o d'iniciativa social.

### 3.2.2. COMPAREIXENÇA AL PLENARI MUNICIPAL I PARTICIPACIÓ EN CONSELLS I ÒRGANS CONSULTIUS DE L'AJUNTAMENT

El dia 15 de juliol de 2005 la Síndica de Greuges de Barcelona va presentar davant el Plenari del Consell Municipal l'Informe extraordinari dels primers sis mesos de treball de la Institució.

D'altra banda, durant l'any la Síndica ha mantingut diferents trobades amb l'alcalde, i tots els representants dels grups municipals han visitat la seu de la Sindicatura.

També s'ha participat activament en diversos òrgans consultius i de participació de la ciutat, com són el Plenari del Consell de Ciutat; el grup de treball sobre immigració del Consell de la Ciutat; l'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa, on es va participar en els grups de Mediació i Empar, i Drets i Llibertats, i la Comissió del grup de treball sobre drogodependències del Consell de Benestar Social.

### 3.2.3. COMISSIONS DE TREBALL

Dins de la Sindicatura, durant el 2005 s'han creat dues comissions de treball: la Comissió de Serveis Socials i la Comissió per a l'Habitatge. Aquestes comissions són formades per experts i professionals de diverses disciplines.

La Comissió de Serveis Socials va analitzar les principals situacions d'exclusió social que hi ha a la ciutat i els recursos públics i privats que hi donen resposta. Dins aquesta comissió es van crear tres grups de treball, un per cadascun dels àmbits: Sense Sostre, Ajuda a la llar i Drogodependències. En aquesta comissió hi han col·laborat representants de diverses entitats socials i professionals de la Direcció de Benestar Social.

El treball de la Comissió per a l'Habitatge ha estudiat les polítiques socials públiques i privades en matèria d'habitatge, el seu impacte en els barris més desfavorits i les possibilitats reals d'accés a l'habitatge de les persones de renda baixa i la població itinerant.

### 3.2.4. ESTUDIS MONOGRÀFICS EN CURS

Durant l'any 2005 la Sindicatura de Greuges ha endegat diversos estudis monogràfics sobre aspectes que afecten directament el respecte dels drets i les llibertats dels ciutadans de Barcelona. Concretament s'ha treballat en un informe jurídic sobre els drets i deures dels immigrants, en un estudi sobre la infància en risc, un estudi sobre l'exclusió social, en una proposta de redactat de la carta de Drets i Deures dels Ciutadans de Barcelona i en l'elaboració de propostes per a l'Ordenança de Mesures per a fomentar i garantir la convivència a la ciutat de Barcelona.

Els resultats dels tres primers estudis citats es presentaran durant el 2006 quan en finalitzi la redacció. Tot i això, en aquest informe es dona compte també del seu procés d'elaboració. El treball dels altres dos temes es va finalitzar durant el 2005.

#### **La immigració a la ciutat**

El treball d'aquest monogràfic vol explicitar quina seria la situació desitjable i exigible dels immigrants a la ciutat de Barcelona. Parteix del convenciment sobre la necessitat d'articlar mecanismes de convivència i de garantir els drets dels ciutadans nous. Aquest col·lectiu de ciutadans sovint desconeix totalment els seus drets i els de la cultura de la nova ciutat d'acollida.

El document que s'està elaborant estudia dos aspectes: el marc jurídic i la realitat social. L'objectiu és eliminar les distàncies existents entre el marc jurídic i la realitat social.

D'una banda, es prepara un document que, encara que no tingui un valor jurídic en el sentit estricte, reculli el compendi normatiu en aquesta matèria que serveix com a instrument de treball a la pròpia Sindicatura. D'altra banda, s'està posant en comú l'experiència d'al-

tres municipis i de les associacions no governamentals de reconeguda trajectòria social. En el document es volen proposar algunes línies de solució als problemes més rellevants que s'han generat els darrers anys, com la sobreocupació d'habitatges i l'abús en els lloguers, la manca d'espais per a la pràctica religiosa, la discriminació, el treball il·legal o l'explotació laboral.

### **Estudi de la Infància en risc**

L'informe de la Síndica de Greuges de Barcelona, presentat el mes de juliol de 2005 al Plenari Municipal, ja apuntava la necessitat d'aprofundir en el tractament de la Infància en risc. Aquest col·lectiu són els infants que viuen a Barcelona en situació de desemparament o en alt risc social. Són els infants que pateixen els supòsits de desemparament que preveu la legislació: manca de persones responsables o impossibilitat dels pares d'atendre les funcions de guarda, inadequat exercici dels deures de protecció, o maltractament físic o psíquic.

La preocupació de la Síndica per aquest col·lectiu parteix de la constatació que els infants, com a menors, requereixen d'una protecció addicional. La seva autonomia i llibertat estan condicionades per la dependència intrínseca que tenen dels adults. En aquestes situacions de risc difícilment els propis pares o tutors detectaran i denunciaran les situacions de desprotecció que es donin en el si de la família.

Per això, des de la Sindicatura es considera que la infància ha d'estar en el punt de mira central de les polítiques socials. Fins ara els serveis municipals i el personal que s'hi dedica realitzen la seva tasca amb gran professionalitat i criteri tècnic. Tot i això, la doble dependència competencial –Generalitat i Ajuntament– en l'assumpció de les responsabilitats afegeix complexitat al seguiment d'aquest col·lectiu. Per aquest motiu, des de la Sindicatura s'està fent un plantejament global de la situació conjuntament amb el Síndic de Greuges de Catalunya.

La legislació estableix l'actuació i les mesures que cal prendre amb els infants amb alt risc social, però en l'aplicació d'aquesta normativa es detecten algunes disfuncions i dèficits. És el que s'ha recollit amb els tècnics dels serveis municipals a qui s'ha consultat i en les entrevistes amb entitats, federacions i centres. Fins ara, s'han tingut entrevistes amb els responsables d'iniciatives com Escó, Joan Salvador Gavina, Casal dels Infants del Raval, Quatre Vents, Cintra, FEDAIA, Càritas i EAS (cooperativa d'educadors socials), i visites als mateixos centres.

Recollint aquestes aportacions, l'informe inclourà el treball en el camp de la prevenció, l'atenció i la rehabilitació dels menors en risc social, amb propostes per a introduir les correccions necessàries en la millora de la protecció als infants. Les conclusions de l'estudi seran presentades perquè les puguin tenir en consideració les administracions competents

### **Estudi d'exclusió social**

Un dels estudis que s'ha estat elaborant s'ha centrat en un dels col·lectius més vulnerables de l'exclusió social: els sense sostre, persones que viuen a Barcelona però que no disposen d'un habitatge. Aquest és un dels col·lectius especialment sensible per la seva situació de

desigualtat, desprotecció i fragilitat, que alhora no tenen possibilitat de fer sentir les seves demandes. Per això, s'ha iniciat aquesta intervenció d'ofici.

L'estudi s'està realitzant per conèixer els processos que porten a les persones a una situació extrema, els diferents serveis i recursos que hi ha a la ciutat per a atendre el col·lectiu, i el tractament de la situació que s'està fent en l'àmbit municipal. L'objectiu d'aquesta aproximació al problema és contribuir a reforçar les polítiques socials que possibilitin a les persones afectades veure plenament reconeguts els seus drets com a ciutadans, en igualtat de condicions que la resta de la població.

Per conèixer de forma més qualitativa la situacions de les persones sense sostre, l'estudi s'ha basat en part en el coneixement directe de les entitats i els professionals que treballen amb aquest col·lectiu i de les mateixes persones que dormen al carrer. Per fer-ho, es va constituir un grup de treball amb les entitats socials més representatives d'aquest sector: Associació Rauxa, Centre Assís, Centre Heura, Fundació Arrels, Fundació PRISBA, Obra Social Lluïsa de Marillac i Sant Joan de Déu i Caritas. Amb elles s'han delimitat els aspectes conceptuals de l'estudi i el seu abast.

Una part de l'estudi ha consistit en elaboració d'un qüestionari per a conèixer els diferents serveis bàsics que presten les entitats d'iniciativa social. Alhora, el qüestionari ha servit per a conèixer els problemes detectats i les necessitats existents des de la perspectiva d'aquestes entitats. En l'enquesta han participat les entitats que atenen el col·lectiu des d'una oferta de serveis bàsics: centres oberts, menjador, dutxes i allotjament. S'ha realitzat una visita personal a cada centre i s'ha mantingut una entrevista amb el seu responsable. En les visites també es va parlar amb els usuaris per conèixer les seves trajectòries personals i també les seves expectatives. Els centres visitats han estat: Centre d'Acollida Assís, Centre Heura, Centre Iaia Lluïsa, Dit i Fet, Fundació Arrels, Fundació PRISBA, Menjador El Pa de Sant Oleguer, Menjador Reina de la Paz, Obra Social Santa Lluïsa de Marillac, Projecte Sostre, Parròquia de Sant Agustí i Alberg de Sant Joan de Déu. En l'àmbit municipal també s'ha visitat el Menjador Social de Navas, l'Alberg i Centre de Dia Meridiana, l'Alberg Mar Bella, el Centre d'Acolliment Hivernal i el Centre d'Acolliment Residencial Masia Can Planes.

Finalment, en l'àmbit municipal s'ha comptat amb les aportacions dels professionals especialistes en la temàtica, com també de la Direcció de Benestar Social de l'Ajuntament de Barcelona.

## **La Carta de Drets i Deures dels Ciutadans**

L'Ordenança de mesures per a fomentar la convivència preveu la redacció d'una Carta de Drets i Deures dels Ciutadans de Barcelona. A petició de l'alcalde, la Sindicatura ha estat elaborant una proposta de redactat.

L'objectiu de la Carta presentada és ajudar a la reflexió, al debat i a la conscienciació de tots els qui formen la ciutat, i vol aconseguir conjugar les llibertats dels ciutadans amb les seves responsabilitats. Parteix de la convicció que sense deures no hi ha drets, i que sense drets no es poden reclamar deures. Per això, l'estudi s'ha estructurat en quatre parts que recullen drets



i deures polítics, drets i deures socials, drets i deures culturals, i drets i deures ambientals. La proposta de redactat s'ha fet arribar a l'alcalde complint la seva petició.

### **Ordenança municipal de mesures per fomentar i garantir la convivència**

Durant el 2005 l'Ajuntament va elaborar i aprovar en el Plenari del desembre de 2005 l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a la ciutat de Barcelona. Durant la tramitació d'aquesta ordenança la Síndica va rebre diverses consideracions d'entitats i particulars sobre els seus continguts. Atenent a aquestes peticions, la Sindicatura va estudiar el contingut de la nova normativa i es va fer arribar als responsables municipals algunes consideracions, atesa la seva funció de defensa dels drets i les llibertats dels ciutadans.

Les posicions es van fer arribar en un primer moment a la Ponència de l'Ordenança i posteriorment a l'alcalde. Algunes d'aquestes observacions van ser recollides en el text definitivament aprovat.

Les principals aportacions que es van fer recollien prevencions sobre el règim sancionador previst, alertaven sobre la seguretat jurídica d'algunes disposicions i demanaven un tractament més adequat dels conflictes de convivència que es produeixen a la via pública fruit de diverses problemàtiques socials.

### **3.2.5. RELACIONS AMB ALTRES SÍNDICS DE GREUGES**

La Síndica de Greuges de Barcelona ha mantingut les trobades habituals amb altres síndics. A l'abril va participar en la Setena Trobada Anual de Síndics Locals, organitzades pel Defensor de la Ciutadania de Manlleu. Al novembre, a Figueres, la Síndica va participar a l'Assemblea constituent de l'Associació del Fòrum de Síndics i Defensors Locals de Catalunya, en la qual es van aprovar els estatuts i òrgans executius de l'associació. L'associació es va crear amb l'objectiu de donar suport tècnic als síndics i defensors locals en l'exercici de les seves competències de protecció i defensa dels drets de la ciutadania, i també per promoure els contactes i intercanvis i facilitar la informació entre els defensors.

La Síndica també és membre del Consell Social del Síndic de Greuges de Catalunya, que durant l'any 2005 es va reunir els dies 14 de febrer, 18 d'abril, 20 de juny, 26 de setembre i 19 de desembre. Igualment, va participar amb el seu equip al III Cicle de Jornades Comemoratives del 20è Aniversari de la Llei del síndic de greuges, organitzades pel Síndic de Greuges de Catalunya. La primera jornada va tenir lloc durant els dies 7 i 8 de juny i es va dedicar a l'anàlisi i l'estudi dels problemes i reptes actuals dels defensors en la seva tasca de protecció dels drets. La segona jornada es va celebrar els dies 28 i 29 de setembre i es va centrar en l'estudi dels diferents models d'actuació d'arreu d'Europa.

En la relació amb altres Síndics, aquest any la Síndica ha rebut la visita de la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, el Mediateur de la regió de Wallonie de Bèlgica, i el Síndic Defensor Vecinal de la ciutat de Vitòria.

## 4. CONCLUSIÓ

### LA PERCEPCIÓ DES DE LA SINDICATURA DE GREUGES SOBRE ELS DRETS HUMANS A LA CIUTAT EN EL 2005

Hem constatat que a la ciutat de Barcelona es troben ben consolidats els drets fonamentals formals, però que molts ciutadans pateixen dèficits en el gaudiment dels drets socials i que, per altra banda, es poden millorar els drets relatius a la bona Administració. S'arriba a aquesta conclusió per l'anàlisi de les queixes que els ciutadans han portat a la Sindicatura.

No són moltes les queixes que es refereixen directament a drets formals i llibertats públiques (les del grup 1r de la pàgina 64, apartat 3.1.2 d'aquest informe), i els greuges invocats no han resultat suficientment acreditats. Per tant, d'entrada i a reserva que l'omissió pugui estar motivada en part pel desconeixement de la possibilitat d'acudir a aquesta Sindicatura, es pot afirmar que els drets formals i les llibertats públiques gaudeixen de bona salut a Barcelona, almenys en relació amb l'activitat municipal.

Ara bé, això mateix no ho podem afirmar del segon grup de drets (els relacionats com a grup 2n de la mateixa pàgina 64, del mateix apartat) —el conjunt de drets socioeconòmics— perquè aquí queda clar, tant pel nombre de queixes rebudes com pel resultat de les investigacions endegades d'ofici, que no tenim a la ciutat l'Estat del Benestar que promet la Constitució. Però és ben cert que la responsabilitat de gaudir de l'Estat del Benestar no depèn únicament de l'Administració local.

També és ben clar que la majoria de queixes, segons que hem vist en l'anàlisi del temes, a més de la problemàtica de fons inclouen una component de desacord amb l'actuació de l'Administració municipal. I tot i que aquest funcionament no és en si mateix un dret fonamental, els principis de la bona Administració són les normes constitucionals que fan viables els altres drets en un Estat social com el nostre.

Així hem constatat que persisteix el que ja deia la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat quan es va signar l'any 2000: “existeixen nombrosos drets que encara no són [efectius] i els ciutadans tenen moltes dificultats per orientar-se en el laberint dels procediments administratius”. Per tant, encara hi ha problemes perquè la ciutat sigui realment “l'espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants que tenen dret a trobar-hi les condicions per la seva realització política, social i ecològica, cosa que comporta assumir també deures de solidaritat”.

El govern de la ciutat té la missió de treballar per una justa igualtat dels drets i deures dels ciutadans, perquè totes les persones són iguals en dignitat, sigui quina sigui la seva circumstància personal i social.

**Barcelona, febrer de 2006**

# ANNEX

# ESTADÍSTICA

## CLASSIFICACIÓ DE LES QUEIXES PRESENTADES

### Total de queixes presentades

TRAMITACIÓ	Total	Percentatges
Sol·licitud d'informació a Alcaldia	328	34,5 %
Estudi i resolució directa	161	17,1 %
Resoltes amb assessorament	459	48,4 %
<b>TOTAL</b>	<b>948</b>	

<b>Persones que subscriuen les queixes</b>	<b>3.346</b>
--	--------------

<b>Expedients en tràmit</b>	<b>209</b>	<b>22,4%</b>
-----------------------------	------------	--------------

Expedients tancats amb decisió	Total	Percentatges
Estimats	48	17,3 %
Estimats en part	37	13,4 %
Desestimats	131	46,7 %
No admesos	63	22,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>279</b>	

## CLASSIFICACIÓ PER MATÈRIA

TIPOLOGIA	Nombre d'expedients	Percentatges
Ordenació del territori	251	26,5 %
Via Pública	250	26,4 %
Administració General	177	18,7 %
Serveis a les persones	147	15,5 %
Altres	123	12,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>948</b>	

## CLASSIFICACIÓ PER TEMA

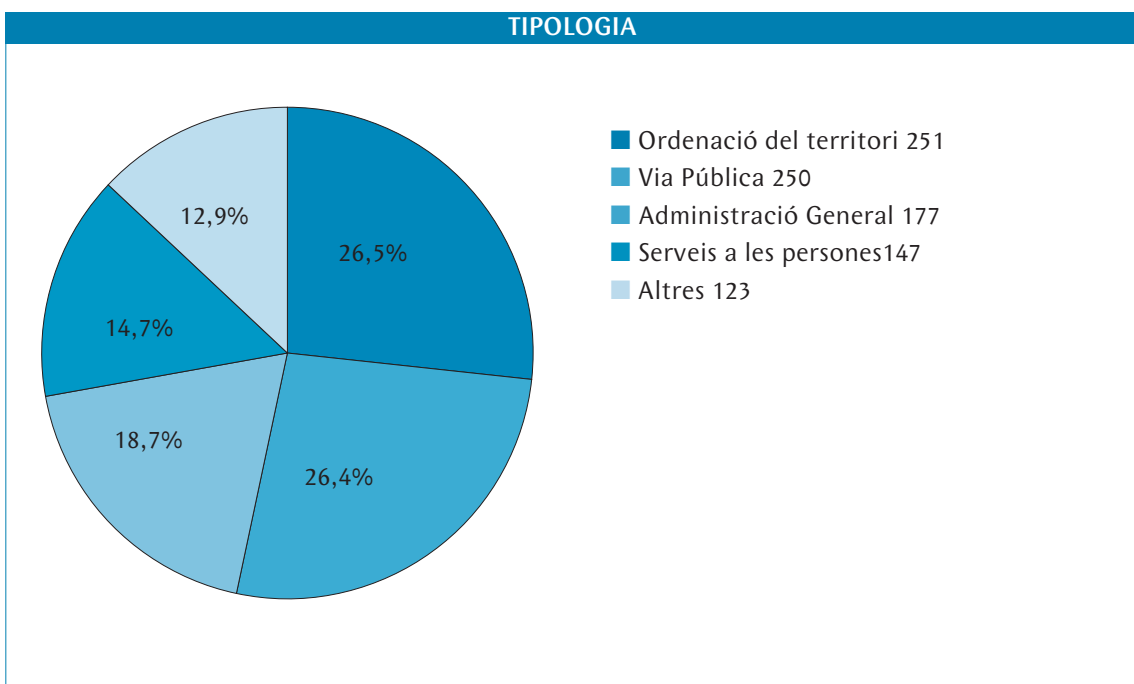
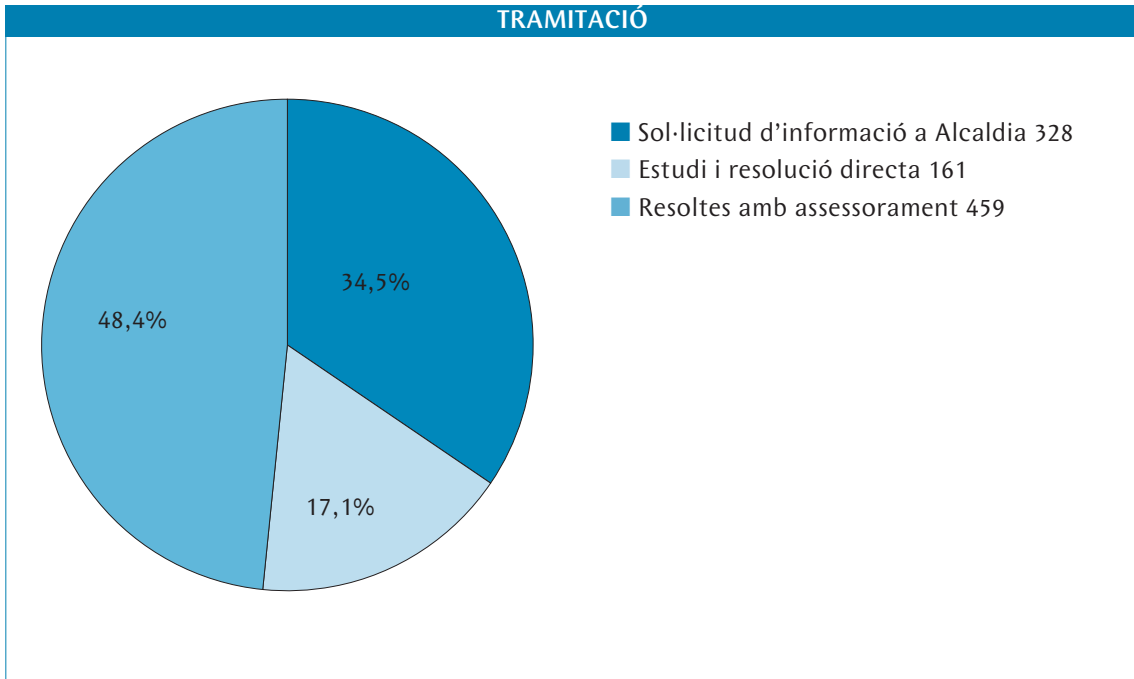
ORDENACIÓ DEL TERRITORI	Nombre d'expedients	Percentatges
Habitatge	74	29,5 %
Medi Ambient	105	41,8 %
Urbanisme	72	28,7 %
<b>TOTAL</b>	<b>251</b>	

VIA PÚBLICA	Nombre d'expedients	Percentatges
Accessibilitat al medi	23	9,2 %
Circulació	139	55,6 %
Seguretat ciutadana	34	13,6 %
Manteniment i via pública	54	21,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>250</b>	

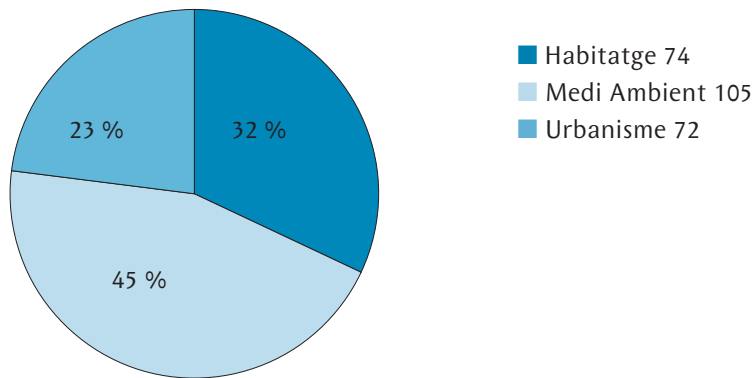
ADMINISTRACIÓ GENERAL	Nombre d'expedients	Percentatges
Atenció al públic	25	14,1 %
Procediments administratius	60	33,9 %
Activitat econòmica: Llicències i Tributs	92	52,0 %
<b>TOTAL</b>	<b>177</b>	

SERVEIS A LES PERSONES	Nombre d'expedients	Percentatges
Immigració	11	7,5 %
Sanitat i salut	27	18,4 %
Serveis Socials per a la Gent Gran	68	46,2 %
Serveis Socials per a la Inclusió Social	24	16,3 %
Serveis Socials per a la Infància	17	11,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	

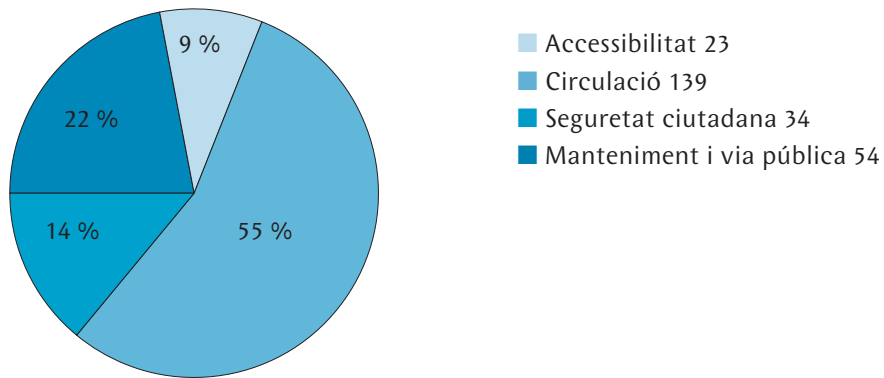
ALTRES	Nombre d'expedients	Percentatges
Diversos	42	34,1 %
No competencials	81	65,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>123</b>	



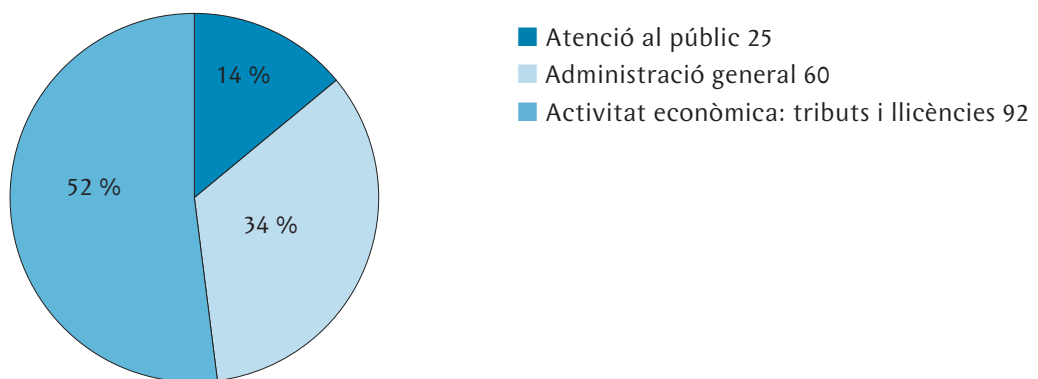
### ORDENACIÓ DEL TERRITORI



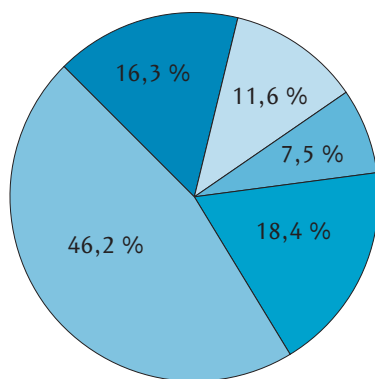
### VIA PÚBLICA



### ADMINISTRACIÓ GENERAL

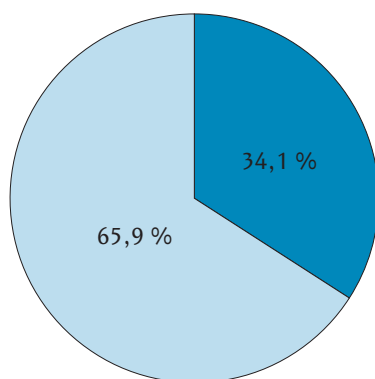


SERVEIS A LES PERSONES



- Serveis Socials per a la Inclusió Social 24
- Serveis Socials per a la Infància 17
- Immigració 11
- Sanitat i salut 27
- Serveis Socials per a la Gent Gran 68

ALTRES



- Diversos 42
- No competencials 81



## GLOSARI

<b>Siglas</b>	<b>Identificació</b>
<b>B:SM</b>	Barcelona Serveis Municipals
<b>BEF</b>	Direcció de Benestar i Família de la Generalitat
<b>CAS</b>	Centre d'Atenció Seguiment de Toxicomanies
<b>CE</b>	Constitució Espanyola
<b>CSD</b>	Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat també coneguda com a Carta de Saint Denis
<b>DGAIA</b>	Direcció General d'Atenció a la Infància i a la Adolescència
<b>EAC</b>	Entitat Ambiental de Control
<b>EAIA</b>	Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència
<b>EAS</b>	Educadors d'Acolliment Social
<b>IMH</b>	Institut Municipal d'Hisenda
<b>INE</b>	Institut Nacional d'Estadística
<b>LAU</b>	Llei d'arrendaments urbans
<b>LBRL</b>	Llei reguladora de bases de règim local
<b>LOFCS</b>	Llei orgànica de forces i cossos de seguretat
<b>LOPSC</b>	Llei orgànica de protecció de la seguretat ciutadana
<b>OAC</b>	Oficines d'Atenció al Ciutadà
<b>OMAIA</b>	Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració de Barcelona
<b>OME</b>	Ordenances metropolitanas d'edificació
<b>OMIC</b>	Oficina Municipal d'Informació al Consumidor
<b>OROM</b>	Ordenança reguladora d'obres menors
<b>PMH</b>	Patronat Municipal de l'Habitatge
<b>PRISBA</b>	Projecte de Rehabilitació Integral i Social del Barri Antic



Ajuntament de Barcelona

SINDICATURA DE GREUGES  
DE BARCELONA