

**SINDICATURA DE GREUGES
DE BARCELONA**

**INFORME ANUAL
AL CONSEJO MUNICIPAL**



ACTIVIDAD DEL AÑO 2017

SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

Dirección: Ronda de Sant Pau, 45. Barcelona 08015

Teléfono: 934 132 900. Fax: 934 132 910

Internet: www.sindicadegreugesbcn.cat

Correo electrónico: sindicadegreuges@bcn.cat

SÍNDICA DE GREUGES

Maria Assumpció Vilà Planas

DIRECTOR ADJUNTO

Marino-Enrique Villa Rubio

JEFA DE GABINETE

Natàlia González del Pueyo

ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA

Pilar Aldea Lacambra: vivienda, urbanismo y licencia de obras

Anna Maria Botella Muñoz: transporte, circulación y accesibilidad

Patrícia Mestre García: medio ambiente y licencias de actividad

Francesca Reyes Pozo: ciudadanía, seguridad y procedimientos administrativos

Elisa Salichs Asturias: salud, educación y cultura

Montserrat Saltó Oliva: servicios sociales y comunicación y participación

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

SECRETARÍA

Mercedes Tello Díaz

Esther Tresserra Salvador

Presentación

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

La Sindicatura se debe a la vecindad y a la ciudad. La razón de ser de dicha institución se nutre de derechos, necesidades y servicios. La Sindicatura, además de velar por los derechos humanos en la ciudad, representa una dimensión que comprende, promueve y vehicula las pequeñas cosas cotidianas, que a veces quedan olvidadas, cuando no dificultadas y desatendidas por el enorme funcionamiento procedimental del municipio.

El documento que tenéis delante es el decimotercer informe desde el año 2005. Dicho compendio es el octavo presentado como Síndica de Greuges de Barcelona. Me enorgullece que año tras año, desde la Sindicatura de Pilar Malla, hemos ido acercando este instrumento de forma útil y efectiva.

Nuestra ciudad tiene muchos vectores que se entrecruzan, tal y como se aflora y sistematiza en el informe. La vida está llena de innovación y de sorpresa. Es obvio que en diversas ocasiones nos encontramos ante hechos y circunstancias que no se ajustan a las normas contraídas y establecidas. Entonces recomendamos la aplicación de un sentido común en el que prevalezcan los derechos y necesidades de las personas, colectivos o entidades agraviadas. Es por ello que en el tratamiento de las quejas hemos profundizado en los parámetros de referencia tradicionales de esta defensoría: la equidad al lado de la norma, la interpretación que sigue la lógica de la norma, y la proporcionalidad de la actuación frente a la justicia material concreta.

La Síndica de Greuges de Barcelona entiende que las normas deben ser interpretadas relacionándolas con el contexto personal y social, es decir, con la realidad social, en el espacio y tiempo en el que serán aplicadas. Más allá de la estricta norma, valoramos la equidad que tiene que ponderarse en su aplicación, prestando una especial atención al respeto de los derechos individuales y colectivos.

Es en la Carta Municipal de Barcelona que se establece, en su artículo 143.2, que la Sindicatura de Greuges tiene que presentar anualmente al Plenario del Consejo Municipal un informe sobre su actuación. El balance que presento corresponde a lo que ha sido el año 2017 en cuanto a agravios denunciados por la ciudadanía de Barcelona, con el tratamiento que hemos dado a dichas demandas de amparo y los resultados obtenidos.

Aprovecho, ahora que entramos en el segundo año del segundo mandato, para afirmar que tenemos consolidada en la ciudad una institución que atiende a toda persona, colectivo y entidad jurídica, que se sienta agraviada en sus derechos, y que procura que finalicen con éxito, para que nunca nadie pueda quedar en indefensión ante su Ayuntamiento.

La satisfacción del trabajo realizado a conciencia y con compromiso nos hace ser más sensibles a la situación y a las carencias, factor que, en lugar de caer en la autocomplacencia, nos permite asumir nuevos retos. La Sindicatura crece con cada toque de atención y queja.

Mi compromiso es firme con todos los derechos. En dicho sentido, estoy muy dispuesta a incluir la Sindicatura en todos los asuntos que convengan para la mejora de la ciudad.

M. Assumpció Vilà Planas
Síndica de Greuges de Barcelona

INFORME AL PLENARIO DEL CONSJEIO MUNICIPAL 2017

TÍTULO I	LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA EN EL AÑO 2017	6
TÍTULO II	INTERVENCIONES DE LA SINDICATURA: AGRAVIOS Y RECOMENDACIONES	30
TÍTULO III	CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS	184

TÍTULO I. LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA EN EL AÑO 2017

1.	MISIÓN, FUNCIONES Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LA SINDICATURA	7
2.	PROCEDIMIENTOS, MEDIOS DE SUPERVISIÓN Y ORGANIZACIÓN ...	15
3.	MEMORIA DE ACTIVIDADES GENERALES DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA	22

1. MISIÓN, FUNCIONES Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LA SINDICATURA

1.1. MISIÓN

La misión de la Síndica de Greuges de Barcelona es prevenir agravios y restaurar derechos ante una Administración municipal que tiene que servir con objetividad los intereses generales i que tiene que actuar con eficacia. Pero además de ello la ciudadanía espera que los servicios sean efectivos, que sean cercanos a las personas, que estas personas puedan tener una participación activa en la toma de decisiones y que siempre esté presente en toda interacción la buena fe, la confianza legítima y la lealtad institucional, i desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona entendemos que todo ello tiene mucho que ver con la dignidad de las personas y la buena Administración.

La Síndica de Greuges de Barcelona, al iniciar su nuevo mandato en el mes de septiembre de 2016, se comprometió a elaborar una propuesta de reglamentación en base a la experiencia de funcionamiento y en la praxis diaria que sigue la institución, praxis incluida en el marco establecido por la Ley de la Carta Municipal de Barcelona (CMB), de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas, de promover la salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad, y de supervisar el funcionamiento de la Administración municipal.

Por dicho motivo, la Síndica de Greuges de Barcelona ha presentado, en este ejercicio de 2017, al Gobierno municipal una propuesta de un nuevo reglamento orgánico de la Sindicatura para conseguir ejercer con eficacia la potestad de supervisión de la Administración municipal y la defensa efectiva de los derechos de la ciudadanía.

De esta forma, y con dicha regulación, se pretende ofrecer a la ciudadanía de Barcelona una instancia más rápida y eficaz de garantía de los derechos fundamentales y las libertades públicas, que le aporte confianza en su ayuntamiento, que la aleje de la indefensión, y que –en caso de afectación negativa de derechos– actúe proactivamente por la libertad, la justicia y la igualdad, y pueda ofrecer resultados tangibles. Es decir: queremos obligarnos a la buena acogida y a la defensa eficaz poniendo por escrito todo lo que hay que hacer y cómo hay que hacerlo.

Mientras no sea aprobado un nuevo Reglamento por el Consejo Municipal, la Sindicatura seguirá gestionándose con el Reglamento de 2003 y la norma complementaria aprobada por el Gobierno municipal en enero de 2005, que procuramos interpretar siempre en favor de las personas que se sienten agraviadas buscando soluciones ajustadas a Derecho y equitativas.

Las personas que piden la intervención de la Sindicatura tienen ante esta institución unos derechos de acceso y de servicio, porque, si bien la Sindicatura no es un órgano administrativo de gestión, sí debe gestionar la queja desde el posicionamiento de apariencia de buen Derecho frente al Ayuntamiento que asiste a la persona interesada que presenta la queja. La Sindicatura en dicha relación con la ciudadanía adopta de entrada un posicionamiento de amparo para preservar la defensa del presunto derecho invocado.

La defensa que se ofrece tiene que tener diversas dimensiones en función de la gravedad del agravio invocado, de la capacidad de defensa individual y de la prevención general de la problemática concurrente, de forma que la Sindicatura tiene que velar por toda persona, de cualquier origen o condición, no quede en indefensión ante cualquier acto administrativo o empresa de servicios públicos de Barcelona. Este tipo de defensa implica la gratuidad y también la proactividad, actuando de oficio cuando conviene al interés general y a las personas afectadas.

Otros factores que es preciso predicar de la intervención de la Sindicatura en cualquier caso son siempre la independencia, la imparcialidad y la equidad para alcanzar la amplitud y equilibrio de criterios. El vector resultante de todos estos factores es un pronunciamiento de la Síndica de Greuges de Barcelona que, además de ser justo, tiene que ser eficaz, ello significa que nos encontraremos siempre ante un proceso revisor que tiene que resolver el agravio si se constata que este se ha producido, o tiene que ilustrar a las personas interesadas sobre el alcance y los límites de su derecho.

1.2. FUNCIONES: ÁMBITO MATERIAL Y DE ACTUACIÓN

La función de la Sindicatura, establecido por la CMB, de defender los derechos y libertades alcanza:

- Los proclamados por la Organización de las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incluidos en la Constitución española (CE), que serán parámetros de referencia en todo caso a nivel de valores y pedagogía.
- Los contenidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- Los derechos y deberes fundamentales y las libertades públicas establecidos en el Título Primero de la Constitución, incluidos los principios rectores de la política social y económica.
- La aplicación de los valores, principios y normas de la CE y del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) en la actuación municipal.
- El cumplimiento en la ciudad, y la aplicación por el Ayuntamiento de los compromisos y principios de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

Los derechos fundamentales y las libertades públicas son el *leitmotiv* de toda intervención de la Sindicatura. La intervención será directa cuando el agente causante sea la Administración municipal e indirecta cuando, no siendo esta el agente causante, sea preciso promover la defensa de la ciudadanía por otras vías. En las relaciones humanas aparecen agravios que las proclamaciones de derecho intentan prevenir, y la Sindicatura los identifica en relación con los textos de los derechos fundamentales que tratan de impedirlos, como:

1. Los enunciados formalmente en el Título I de la Constitución:

- ❖ *El atentado a la dignidad o al libre desarrollo de la personalidad de cualquier persona con independencia de su origen y circunstancia (art. 10 CE).*
- ❖

- ❖ *El trato desigual ante la Ley entre los españoles con discriminación por circunstancias personales o sociales (art. 14 CE).*
- ❖ *El peligro o lesión en la integridad física o moral, o el sometimiento a una persona a tratos inhumanos o degradantes, o que hieran su dignidad (art. 15 CE).*
- ❖ *El poner impedimentos o tener prejuicios relacionados con la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16 CE).*
- ❖ *El atentado a la libertad y la seguridad física de cualquier persona con compulsiones ilícitas (art. 17 CE).*
- ❖ *La ofensa al honor (art. 18 CE).*
- ❖ *La agresión a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, a la inviolabilidad del domicilio o al secreto de las comunicaciones (art. 18 CE), lo que incluya la inmisión de agentes físicos, como el ruido en la intimidad del hogar.*
- ❖ *La imposición de dificultades a la libertad de residencia y movimiento por el territorio nacional (art. 19 CE).*
- ❖ *La obstrucción a la libertad de expresión y de información o la imposición de dificultades injustificadas para comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20 CE).*
- ❖ *La obstrucción a la creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20 CE).*
- ❖ *Los impedimentos al ejercicio del derecho de reunión o manifestación (art. 21 CE).*
- ❖ *Los obstáculos a la participación en los asuntos públicos o al acceso a la función pública (art. 23 CE).*
- ❖ *La falta de garantías en la aplicación de sanciones administrativas (art. 25 CE).*
- ❖ *La no satisfacción de los derechos relativos a la educación, tanto del alumnado, o de quien los representa, como del profesorado (art. 27 CE).*
- ❖ *La existencia de dificultades injustificadas en el ejercicio de los derechos sindicales, de huelga y de negociación colectiva (arts. 28 y 37 CE).*
- ❖ *La desatención al derecho fundamental de petición (art. 29 CE).*
- ❖ *La no aplicación de los derechos de cualquier tipo vinculados a la equidad presupuestaria y a los tributos (art. 31 CE).*
- ❖ *La intromisión ilegítima en el derecho a la propiedad, la no consideración de su vinculación social, o la expropiación injustificada (art. 33 CE).*
- ❖ *La desatención a los derechos laborales (art. 35 CE).*
- ❖ *La existencia de dificultades injustificadas a la libertad de empresa (art. 38 CE).*

2. Un segundo grupo de derechos enunciados en la Constitución, no menos importantes, pero que se modulan por la Ley de Cortes es el grupo de los derechos sociales, principios rectores de la política social y económica, cuya realización depende del

reconocimiento de prioridades presupuestarias y del sentido de justicia social de los poderes públicos:

- ❖ *La protección social, económica y jurídica de las familias y los niños y niñas (art. 39 CE).*
- ❖ *La promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta personal más equitativa; de forma especial, la política orientada hacia la plena ocupación (art. 40 CE).*
- ❖ *Las prestaciones asistenciales y complementarias de la Seguridad Social (art. 41 CE).*
- ❖ *La tutela de la salud pública mediante medidas preventivas y de las prestaciones y de los servicios necesarios. Y también la facilitación de la adecuada utilización del ocio (art. 43 CE).*
- ❖ *La promoción y tutela del acceso a la cultura y a la ciencia (art. 44 CE).*
- ❖ *El derecho de todo el mundo de disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 CE).*
- ❖ *La conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46 CE).*
- ❖ *La realización del derecho a una vivienda digna y adecuada y a una regulación de la utilización del suelo de acuerdo con el interés general que impida la especulación (art. 47 CE).*
- ❖ *La realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que se debe prestar la atención especializada que requieren y a las que hay que amparar especialmente en la consecución de los derechos constitucionales (art. 49 CE).*
- ❖ *La promoción del bienestar de las personas mayores mediante un sistema de servicios sociales que atienda los problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50 CE).*
- ❖ *La protección eficaz de todo el mundo como personas consumidoras y usuarias en su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos (art. 51 CE).*

Además, no podemos dejar de tener presente que los artículos 1 (valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político), 9 (seguridad jurídica y Administración proactiva) son la justificación de la existencia de todo poder público y también de la misión de la Sindicatura de Greuges.

3. Por la remisión que realiza la Constitución a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), tenemos que reiterar aquí y ahora las prevenciones de la Declaración más relacionadas con la tarea de nuestra Sindicatura:

- ❖ *El deber de la no discriminación (art. 2 DUDH) por circunstancias de cualquier índole, porque discriminar significa de entrada prevalencia de unos sobre otros sin ningún mérito especial que lo justifique.*
- ❖ *El libre desarrollo personal y la seguridad de ser respetados en el ejercicio de los derechos (art. 3 DUDH), que son mandatos esenciales e incuestionables.*

- ❖ *Que las torturas (art. 5 DUDH) en versión de maltratos todavía se producen entre nosotros a todos los niveles: acoso escolar, violencia machista, compulsión desproporcionada desde la autoridad sobre las personas, situaciones de trato indigno o de soberbia aterradora, y de penalizaciones administrativas alejadas del trato humanitario y justo.*
- ❖ *El reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano (art. 6 DUDH), lo que parece incompatible con el desconocimiento de la realidad de muchas personas que viven entre nosotros, a las que en determinados casos no reconocemos como sujetos de derecho por circunstancias de origen, nación y condición.*
- ❖ *Que el recurso efectivo de que todo el mundo tiene derecho de interponer ante los tribunales (art. 8 DUDH) se dificulta imponiendo tasas de acceso para no tener que dimensionar los tribunales en la medida de lo necesario, con lo que la justicia no llega a todo el mundo y quedan personas en indefensión.*
- ❖ *Que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a que se presuma su inocencia (art. 11 DUDH) y a no ser investigados arbitrariamente; tienen derecho a no sufrir intromisiones arbitrarias en su vida privada (art. 12 DUDH), a circular libremente (art. 13) y a escoger su residencia.*
- ❖ *Que el asilo es un derecho vital que debe ser garantizado (art. 15 DUDH).*
- ❖ *Que todavía tenemos que velar por la libertad de pensamiento y de conciencia, por la libertad de opción y de expresión para que no se imponga la masificación dirigida, falsamente protectora de los derechos y libertades (arts. 18 y 19 DUDH); el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas todavía se ve en ocasiones constreñido (art. 20 DUDH). I a pesar del reconocimiento general a participar en el gobierno de la ciudad y a acceder a las funciones públicas (art. 21 DUDH), hay personas que se sienten excluidas injustificadamente.*
- ❖ *Que el derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad y el libre desarrollo de la persona (art. 22 DUDH) se percibe inequitativo y mal consolidado.*
- ❖ *El derecho de mucha gente al trabajo (art. 23 DUDH), el derecho a la libre elección de la ocupación, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, y el derecho a la protección contra el paro son los grandes perjudicados por la avaricia de algunas personas.*
- ❖ *Y siempre hay que recordar que toda persona tiene deberes respecto de la comunidad, dado que solamente en ella le es posible el libre y pleno desarrollo de su personalidad (art. 29 DUDH).*

4. En otras cuestiones, más relacionadas con la buena Administración y la supervisión de su actuación, tenemos que mantener la atención hacia la Ley de la Carta Municipal de Barcelona (CMB) en cuanto a la vinculación especial del Ayuntamiento con la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (CESDHC).

De acuerdo con las autoexigencias positivas que el Ayuntamiento suscribió con la CESDHC, y más recientemente con la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y

Deberes de Barcelona (CCDDB), nuestra ciudad se presenta como abanderada de los derechos cívicos. Estos derechos de tercera generación incluyen un plus de calidad sobre los enunciados anteriormente, aunque se refieren a ámbitos concurrentes, y comprenden la facilitación de:

- ❖ *Los derechos y deberes de orden sociológico: derecho a la ciudad, participación, igualdad y no discriminación, libertad cultural, lingüística y religiosa, asociación, reunión y manifestación, información.*
- ❖ *Los derechos y deberes comunitarios: vida privada y familiar, trabajo y ocio, salud, vivienda, libertad y seguridad.*
- ❖ *Los derechos y deberes de la solidaridad: protección a los colectivos más vulnerables, accesibilidad e integración.*
- ❖ *Derechos y deberes culturales: participación en la vida cultural, en el patrimonio cultural y arquitectónico, y en la formación.*
- ❖ *Derechos y deberes ambientales: urbanismo, derecho a un medio ambiente sano y tranquilidad.*

Todo ello, con el alcance que tienen que dar las ordenanzas municipales y la ponderación que se deduce de los principios generales del Derecho y del Derecho Natural, es la misión de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, porque todo ello es en una u otra forma responsabilidad de nuestro ayuntamiento.

Como colofón, la CCDDB añade el derecho que toda persona tiene de solicitar el amparo de la Síndica de Greuges de Barcelona para la revisión de su causa.

5. Además de dichos enunciados, al acotar el campo de intervención de la Sindicatura de Greuges, no podemos olvidar otros enunciados constitucionales y de derechos contenidos en el EAC que, de forma transversal, son materia objeto de supervisión por la Síndica de Greuges de Barcelona para garantizar el cumplimiento de las normas contraídas que hacen buena la Administración, como la objetividad, la eficacia, la sumisión al derecho, el procedimiento reglado, etc. Estos principios instrumentales de los artículos 103 a 106 de la CE tienen una especial relevancia en la realización de los derechos relativos al régimen jurídico de la Administración local, que podemos compendiar, en cuanto a los derechos y deberes de los vecinos y vecinas, de la siguiente forma:

- ❖ *Ser elector y elegible, de acuerdo con lo que dispone la legislación electoral.*
- ❖ *Participar en la gestión municipal, de acuerdo con lo que disponen las leyes y los reglamentos propios del municipio y, si procede, cuando los órganos de gobierno y de la Administración municipal pidan la colaboración con carácter voluntario.*
- ❖ *Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales y acceder a los aprovechamientos vecinales de acuerdo con las normas aplicables.*

- ❖ *Contribuir, mediante las prestaciones económicas y personales establecidas por ley, al ejercicio de las competencias municipales.*
- ❖ *Recibir información, con petición razonada, y dirigir solicitud previa a la Administración municipal, en relación con todos los expedientes y la documentación municipal, de acuerdo con lo que establecen el artículo 105 de la Constitución, la legislación de régimen local y los reglamentos de la corporación.*
- ❖ *Solicitar la consulta popular en los términos establecidos por ley.*
- ❖ *Exigir la prestación y, si procede, el establecimiento del servicio público correspondiente, cuando constituya competencia municipal propia de carácter obligatorio.*

6. Como compendio de derechos y libertades de redacción más próxima y actual tenemos que realizar una sucinta referencia al marco que nos da el Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC). Así, son derechos de especial consideración para las decisiones de la Síndica de Greuges de Barcelona los siguientes derechos:

- ❖ *Derecho de todas las personas a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de toda forma de discriminación, y al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal (art. 15 EAC).*
- ❖ *Derecho, de acuerdo con los requisitos establecidos por ley, a recibir prestaciones sociales y ayudas públicas para atender las cargas familiares (art. 16 EAC).*
- ❖ *Derechos de los menores a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social (art. 17 EAC).*
- ❖ *Derechos de las personas mayores a vivir con dignidad, libres de explotación y de malos tratos, sin que puedan ser discriminadas a causa de la edad (art. 18 EAC).*
- ❖ *Derechos de las mujeres, tanto por lo que se refiere al derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, malos tratos y de toda forma de discriminación, como por lo que se refiere al derecho a participar en condiciones de igualdad de oportunidades con los hombres en todos los ámbitos públicos y privados (art. 19 EAC).*
- ❖ *Derecho a una educación de calidad y a acceder a ella en condiciones de igualdad. Derecho también de todas las personas a la formación profesional y a la formación permanente (art. 21 EAC).*
- ❖ *Derechos de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a la cultura y al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas (art. 22 EAC).*
- ❖ *Derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad y gratuidad a los servicios sanitarios de responsabilidad pública (art. 23 EAC).*
- ❖ *Derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública, a ser*

informadas sobre dichas prestaciones y a dar el consentimiento para cualquier actuación que les afecte personalmente. Derecho de las personas con necesidades especiales a mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria. Derecho de las personas o familias que se encuentran en situación de pobreza a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna. Y también derecho de las organizaciones del Tercer Sector social a cumplir sus funciones en los ámbitos de participación y colaboración sociales (art. 24 EAC).

- ❖ *Derechos de las personas excluidas del mercado de trabajo porque no han podido acceder a él o no han podido reinsertarse y que no disponen de medios de subsistencia a percibir prestaciones y recursos no contributivos de carácter paliativo. También en el ámbito laboral, el derecho a realizar las tareas laborales y profesiones en condiciones de garantía para la salud, la seguridad y la dignidad de las personas (art. 25 EAC).*
- ❖ *En el ámbito de la vivienda, derecho de las personas que no disponen de los recursos suficientes para acceder a una vivienda digna, por lo que los poderes públicos establecerán por ley un sistema de medidas que garantice dicho derecho (art. 26 EAC).*
- ❖ *Derechos de todas las personas a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud. Todas las personas tienen derecho a la protección ante las diferentes formas de contaminación (art. 27 EAC).*
- ❖ *Derecho de todas las personas a dirigir peticiones y a plantear quejas a las administraciones (art. 29 EAC).*
- ❖ *Derechos de acceso a los servicios públicos y a una buena Administración de todas las personas y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios. Y derecho de todas las personas a que los poderes públicos de Cataluña las traten de forma imparcial y objetiva, y que la actuación de los poderes públicos sea proporcionada a las finalidades que la justifican (art. 30 EAC).*
- ❖ *Derecho de todas las personas a no ser discriminadas por razones lingüísticas, y a la opción lingüística (art. 33 EAC).*

En todas estas fuentes de Derecho buscamos, en la Sindicatura de Greuges de Barcelona, la defensa de las personas que sufren agravios presuntamente causados por acciones u omisiones de los poderes públicos.

*

2. PROCEDIMIENTOS, MEDIOS DE SUPERVISIÓN Y ORGANIZACIÓN

2.1. MODOS DE INTERVENCIÓN

La Sindicatura de Greuges de Barcelona desarrolla su función de defensoría mediante diversas modalidades de intervención adaptándose a las circunstancias que concurren y a la petición concreta de la persona que pide la intervención. De entrada, esta defensoría tiene que atender todo caso que se le presente que esté relacionado con los derechos humanos en la ciudad, y ello, tal y como se ha detallado en el capítulo anterior, alcanza un amplio abanico de acciones y omisiones relacionables con el gobierno de la ciudad en torno a la buena Administración, los derechos personales, las libertades cívicas, las prestaciones económicas, los servicios públicos, los valores superiores del ordenamiento jurídico y los principios rectores de la política social y económica municipal, que pertenecen al cuidado de la Sindicatura como supervisora de la Administración municipal.

La acción defensora se ejerce –según proceda en cada caso– por una de las dos siguientes vías:

- a) El asesoramiento y orientación individual, técnico y jurídico, sobre el alcance de los derechos y deberes personales y de las consiguientes responsabilidades públicas.
- b) La supervisión de actos administrativos y actividades municipales en casos de reclamación por mala práctica administrativa u operativa de los servicios públicos; a tales efectos, se entiende por Administración municipal los órganos ejecutivos del Ayuntamiento, los entes de derecho público participados por el Ayuntamiento, las empresas mercantiles, los institutos y las fundaciones con participación municipal mayoritaria, en el caso de actividades de consorcios y entidades territoriales supramunicipales, y cualquier otro ente en el que la participación municipal sea inferior al 50%; la representación municipal en el organismo colaborará en la investigación del agravio denunciado. La supervisión se lleva a cabo en términos de eficiencia, eficacia, calidad y sujeción a Derecho.

Pero si la dimensión del problema planteado presenta caracteres de interés general, entonces la intervención de la Sindicatura puede iniciarse por otras vías:

- a) La investigación de oficio sobre fenómenos sociales o actividades, acciones u omisiones de servicios públicos en los que exista interés general o alarma social. La actuación de oficio puede ser a iniciativa propia o también a instancia de Alcaldía.
- b) La intermediación preventiva en situación de previsible alteración de la paz social y el bienestar de la ciudadanía. Dicha actuación se podría iniciar a petición de parte vindicativa o de Alcaldía.
- c) La promoción de los derechos humanos en la ciudad a través de la información pública, el asesoramiento general y la divulgación a entidades cívicas, la pedagogía del conocimiento y cumplimiento de los derechos y deberes públicos y privados, y la emisión de dictámenes en materia de derechos humanos en la ciudad por iniciativa propia con o sin ruego de personas interesadas.

2.2. TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS

Tal y como ya se ha dicho, la Síndica de Greuges de Barcelona puede iniciar la intervención de supervisión a partir de las quejas recibidas; pero también de oficio cuando detecta la conveniencia de una actuación, sin que ninguna persona o colectivo le hayan presentado queja. En dichos casos, no existe agente denunciante pero el procedimiento de supervisión es el mismo en todos los casos.

Los ciudadanos y ciudadanas expresan las quejas por las diferentes vías establecidas: presencialmente (mediante la entrevista mantenida en la oficina de la Sindicatura o en otro lugar si las circunstancias así lo aconsejan), por teléfono o por escrito, escrito que se puede presentar en cualquiera de los puntos de registro de entrada de documentos habilitados por el Ayuntamiento, y que incluye el de la propia oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona. Las quejas también se pueden enviar por correo ordinario, por fax o por correo electrónico. En todo caso, para poder admitir la queja a trámite es preciso que se formalice; es decir, es preciso que la persona interesada, a título individual o en representación de un colectivo, exprese el agravio en un documento firmado en el que consten los datos personales de identificación. Dichos datos son debidamente protegidos.

Cuando el ciudadano o ciudadana se pone en contacto con esta oficina, no se está dirigiendo a un servicio de información y de consulta sino que manifiesta un agravio, sobre el cual espera recibir una solución. Aun así, cuando la oficina recibe una queja, el equipo de la Síndica de Greuges de Barcelona valora si existen indicios de vulneración de los principios y derechos constitucionales y valora también si se cumplen los elementos reglamentarios establecidos para poder iniciar la investigación del problema.

En el tratamiento de las quejas se diferencian tres tipos de intervenciones para llevarlas a cabo: asesoramiento general o particular, resolución directa si ya está suficientemente documentada, investigación con petición de informe y/o copia del expediente al órgano cuestionado.

En los casos tipificados como asesoramientos, la tarea se concreta en informar a la persona que acude a la Sindicatura sobre sus derechos frente a la Administración municipal u otras administraciones y orientarla hacia las gestiones que puede realizar para su reconocimiento. Hay que tener presente que la Sindicatura actúa en los casos en que la persona ya ha solicitado, en primera instancia, la solución del agravio al Ayuntamiento a través de los instrumentos establecidos (petición, instancia, recurso, quejas y reclamaciones, etc.), y no ha obtenido respuesta o considera que esta no respeta sus derechos.

A veces, el asesoramiento consiste en explicar, de forma clara y comprensible, que la intervención del Ayuntamiento ha sido correcta y que, por lo tanto, no es adecuado formalizar la queja de un asunto que no será resuelto favorablemente porque desde el inicio ya se constata que la acción municipal ha sido ajustada a Derecho.

Los asesoramientos realizados a lo largo del año quedan recogidos y contabilizados en el registro informático, pero no generan la apertura de un expediente formal y, por lo tanto, no se resuelven con el dictamen o decisión formal de la Síndica de Greuges de Barcelona respecto del problema planteado ni se envía una carta de respuesta al ciudadano.

En algunos casos, el presunto agravio lo motiva la disconformidad respecto de la respuesta obtenida o el desconocimiento de la normativa que afecta a la denegación de la demanda concreta del ciudadano o ciudadana. También es frecuente la falta de comprensión del contenido de la respuesta de la Administración, que no siempre es suficientemente comprensible. Algunas quejas se pueden resolver directamente con la documentación oficial aportada por la persona interesada y que el órgano municipal correspondiente había facilitado a petición de la persona afectada, y entonces ya se puede acreditar la correcta o incorrecta actuación municipal.

Otras veces, la comprobación se realiza mediante consultas con el servicio afectado, telefónicamente, por correo electrónico o de forma presencial, para poder valorar si la actuación del servicio municipal correspondiente es adecuada respecto de la cuestión planteada. Con esta forma de intervención se trata de ahorrar tiempo y trámites para obtener una solución rápida y satisfactoria sin tener que realizar una innecesaria petición escrita de documentación al Ayuntamiento.

La tramitación se cierra con un documento resolutivo a modo de dictamen que se denomina *decisión*, que se comunica a las personas interesadas por escrito con el fin de darles información sobre su derecho y las recomendaciones emitidas por la Sindicatura para una eventual solución al problema. Las resoluciones quedan incorporadas en el expediente y se publica una síntesis de ellas en el informe anual de la Sindicatura.

Cuando la Sindicatura valora la necesidad de contrastar la queja del ciudadano o ciudadana con la información que pueda aportar el Ayuntamiento sobre su intervención, inicia la investigación con una solicitud de informe. De acuerdo con el procedimiento establecido, una vez admitida una queja, la Síndica de Greuges de Barcelona adopta las medidas de investigación que considera oportunas con el fin de resolverla. El Reglamento prevé que, en caso de que se solicite informe o copia del expediente a los departamentos, organismos o dependencias administrativas, deberá ser emitido en un plazo de quince días desde la recepción de la solicitud.

El plazo de quince días desde la recepción de la solicitud para que el órgano supervisado entregue el informe o copia del expediente lo consideramos suficiente porque, en general, no se trata de elaborar un estudio sobre una situación desconocida, sino de enviar la información de que se dispone, de comunicar a la Síndica de Greuges de Barcelona lo que ya conoce, pero dado que dicho plazo es poco realista la propuesta de nueva reglamentación es elevarlo hasta un mes.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto que el plazo habitualmente se incumple, y la respuesta se retrasa entre dos y cuatro meses. En dichos casos, la función de la Síndica de Greuges de Barcelona puede quedar obstaculizado por la actitud dilatoria e injustificada de algún órgano supervisado; no obstante, este año 2017, se ha constatado una diligencia superior en la entrega de informes y documentación a la Sindicatura por parte de los órganos municipales investigados. Aun así, nada obliga a resolver un expediente de queja basándose en un informe municipal si se dispone de otras fuentes de información y prueba, y el órgano municipal no ofrece la debida colaboración.

Dicha diligencia, de todas formas, es exigible a los órganos municipales supervisados porque tienen que ofrecer la versión oficial de los hechos y ratificarla o corregirla si procede, y la ciudadanía tiene derecho a conocer cómo se ha valorado y resuelto su conflicto con la Administración municipal. El solo hecho de obtener una respuesta razonada a la petición es valorado como una muestra de trato digno y próximo y corrige el sentimiento de agravio que motivó la queja. Si la respuesta se retrasa excesivamente

en el tiempo, la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona se diluye, y muchas veces el pronunciamiento pierde su razón de ser. Por ello, para mejorar el servicio y la atención de la Síndica de Greuges de Barcelona en la defensa de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, y de las libertades públicas, resulta imprescindible la colaboración de los órganos municipales. Las normas complementarias de funcionamiento de la Síndica de Greuges de Barcelona referidas expresan que la Alcaldía canalizará las peticiones de la Síndica de Greuges de Barcelona y dará las pertinentes instrucciones a la organización para que le sean entregados los datos, los expedientes y, en general, la documentación necesaria para que pueda llevar a cabo sus actuaciones.

Recibida la información o documentación solicitada, analiza su contenido, la asesoría de la Sindicatura valora el supuesto agravio expuesto por el ciudadano o ciudadana, contrasta si la actuación municipal se ha llevado a cabo de acuerdo con la normativa y los preceptos legales y, finalmente, la Síndica de Greuges de Barcelona adopta una decisión. A veces, además, para poder elaborar la decisión, se realizan las comprobaciones presenciales y las intervenciones que convengan, se mantienen entrevistas con los y las responsables municipales, se solicitan informes técnicos o jurídicos que ayuden a resolver el caso y se realizan consultas a especialistas –tanto internos como externos– que puedan ayudar a entender mejor el problema. Esta dedicación intensiva también se modula según el alcance y la gravedad del agravio expuesto, aunque siempre se parte de la necesidad de dar la respuesta correcta y completa a la petición del ciudadano o ciudadana.

El documento de decisión expone de forma sintética la descripción de la queja, la respuesta obtenida del servicio municipal que corresponda, la normativa que afecta al asunto, la valoración del conjunto, y finalmente la estimación total o parcial de la queja o su desestimación.

La decisión puede comportar, además de dicha declaración, la formulación de sugerencias, recomendaciones o advertencias a los órganos investigados.

La decisión adoptada se escribe, se razona y se comunica a la Alcaldía y al órgano afectado, y se informa a la persona interesada de su contenido. La decisión no será objeto de recurso de ningún tipo, la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona no es un procedimiento administrativo ordinario sino un procedimiento vinculado al derecho fundamental de petición. Además, la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona no afecta al cómputo de los plazos previstos para el ejercicio de acciones en vía administrativa o judicial, que pueden discurrir de forma paralela. Como excepción, cuando un asunto está judicializado y solamente pendiente del dictado de sentencia, la Síndica de Greuges de Barcelona suspende su intervención paralela.

2.3. PROCEDIMIENTO GENERAL DE FUNCIONAMIENTO

La Sindicatura de Greuges de Barcelona, para atender las peticiones de la ciudadanía, ajusta su funcionamiento a lo que está previsto en el Reglamento vigente, y subsidiariamente por analogía en el artículo 29 de CE y en el Decreto 21/2003, del derecho de petición; en todo caso, las peticiones deben tener respuesta, pero las decisiones adoptadas no generan derechos ni son recurribles dado que son dirigidas por la Sindicatura al Ayuntamiento para que las valore y, si procede, les dé los efectos procedentes.

El procedimiento de atención a las reclamaciones o demandas de intervención de la Síndica o Síndic de Greuges se tramitará a partir de solicitud por escrito o constancia en acta de comparecencia presentada según lo que establece el artículo anterior. La tramitación de la reclamación requiere constancia de interés legítimo, particular o general, i sigue las siguientes fases:

- a) Admisión a trámite, que puede ir condicionada a un requerimiento de concreción o mejora de la formulación presentada. Se procede a la admisión a trámite o a declinar la intervención en un plazo de diez días desde el registro de entrada.
- b) Petición de expedientes o informes a los órganos municipales cuestionados, si es necesario.
- c) Prueba de los hechos invocados que no estén lo suficientemente acreditados. Se considerarán a dichos efectos todos los medios válidos en Derecho: documentales, informes técnicos o periciales, declaraciones testimoniales, reconocimiento visual de espacios, informaciones complementarias de fuente oficial o científica.
- d) Valoración por la asesoría técnica y jurídica de la Sindicatura de los hechos invocados, de las pruebas y de los posicionamientos de las partes interesadas en términos de Derecho y equidad.
- e) Pronunciamiento por resolución expresa de la titular de la Sindicatura de Greuges sobre los resultados de la instrucción, con declaración de existencia o no existencia de agravio y con posible emisión de recomendaciones, advertencias o sugerencias a la Administración y a las personas interesadas para una solución justa del problema analizado.
- f) Petición de la Síndica de Greuges de Barcelona de pronunciamento expreso de la concejalía competente de reconocimiento o rechazo de las recomendaciones, advertencias y sugerencias efectuadas.
- g) Comunicación a las personas reclamantes de los resultados y efectos del procedimiento.
- h) Publicación de los resultados en el informe anual al Consejo Municipal.

No se admiten a trámite las siguientes quejas:

- Las peticiones anónimas.
- Las peticiones en las que se advierte mala fe, falta de fundamento o inexistencia de pretensión lógica. Tampoco cuando una comunicación recibida incluya valoraciones peyorativas gratuitas, falta de respeto a personas o instituciones, o injurias.
- Las peticiones en cuya tramitación se irroge perjuicio al legítimo derecho de tercera persona.
- Las que deberían ser previamente tramitadas por expedientes reglados, salvo casos de urgencia o interés general.

En todo caso, las personas interesadas pueden reproducir las peticiones no admitidas a trámite por la Sindicatura en el sistema municipal de incidencias y atención de reclamaciones o ejercer directamente el derecho de petición ante el órgano municipal competente siguiendo la tramitación del Decreto 21/2003.

A pesar de tener que rechazar, la Sindicatura, dichas quejas, si estas aportan alguna información verosímil y de trascendencia para la seguridad de personas o bienes puede aceptarlas de oficio, realizando abstracción de la persona originariamente promotora.

La Sindicatura también rechaza las quejas que no se relacionen con derechos de la Carta de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la ciudad o las competencias del Ayuntamiento de Barcelona. Si las peticiones se relacionan con el ámbito de la competencia exclusiva del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Pueblo de España, son enviadas a dichas instituciones si procede i así lo pide la persona reclamante.

La inadmisión total o parcial de una queja se notifica a la persona interesada mediante un escrito motivado y, siempre que sea posible, se informa de las vías que se consideren más oportunas para el ejercicio de su defensa.

Es preciso decir que los casos de no admisión son muy pocos, según se puede comprobar en la tabla anexa de clasificación de las quejas.

2.4. CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES DE LA SINDICATURA SOBRE RECLAMACIONES DE PERSONAS PRESUNTAMENTE AGRAVIADAS

Las resoluciones de la Sindicatura sobre los agravios denunciados se pueden considerar dictámenes valorativos del ajuste de los actos administrativos expresos o tácitos a la normativa aplicable y a la praxis de una buena Administración. No tienen valor ejecutivo y, por lo tanto, no modifican los actos cuestionados, pero pueden servir para impulsar la revisión de oficio de los actos y si así es recomendado por la Sindicatura.

Dichas decisiones de la Síndica de Greuges de Barcelona se componen de una parte declarativa y, si procede, de una parte propugnadora. La parte declarativa de la resolución recoge, como mínimo, los posicionamientos de las personas peticionarias y de la Administración, la valoración de las circunstancias concurrentes en términos de Derecho y equidad, y el pronunciamiento sobre si se considera que la actuación de la Administración municipal ha sido ajustada a Derecho y equidad; y en la parte propugnadora, la recomendación, la sugerencia o la advertencia consiguiente.

En muchas ocasiones, se puede efectuar una recomendación general o específica cuando se ha encontrado que es conveniente corregir una forma administrativa de proceder en el sentido que se indica para evitar nuevos agravios o para aumentar la eficacia o calidad de los servicios.

Si se constata un perjuicio material o moral a un ciudadano o ciudadana que merece una reparación, entonces se emite una advertencia al servicio municipal competente como recordatorio de deberes legales o como llamada de atención.

También en ocasiones las decisiones de la Síndica de Greuges de Barcelona pueden incluir una sugerencia en la resolución como propuesta de mejora o de solución alternativa que se traslada a la persona responsable del servicio para que valore su viabilidad.

Cuando la reclamación de la parte interesada es estimada total o parcialmente, la Síndica de Greuges de Barcelona así lo comunica a la autoridad municipal competente en la materia para que se pronuncie sobre la posibilidad de atender la petición de la

persona agraviada mediante el impulso de los procedimientos de revisión procedentes, e incluso los necesarios para la adopción de una norma de carácter general.

Las advertencias, recomendaciones y sugerencias que emite la Síndica de Greuges de Barcelona en sus decisiones constituyen la verdadera razón de ser de la institución, dado que son el instrumento para procurar corregir las situaciones insatisfactorias descubiertas con la investigación.

Pero la función de la Síndica de Greuges de Barcelona no termina aquí, sino que tiene que dar cuenta en el Consejo Municipal Plenario de los resultados de sus actuaciones una vez al año. Dicho acto de dar cuenta no es solamente la relación resultante de las indagaciones efectuadas para conocer las divergentes posiciones, dado que poco se construye conociendo los problemas sin aportar soluciones, sino que lo que es conveniente es exponer soluciones cuando se han averiguado las causas de los problemas y cuando la propia investigación permite presentar un mejor escenario, un escenario de síntesis que pueda satisfacer los objetivos del interés público teniendo en cuenta las aspiraciones de los y las particulares cuando son compatibles. Por dicho motivo, el presente informe incluye las propuestas de mejora o recomendaciones generales de la Síndica de Greuges de Barcelona al final de cada capítulo del Título II.

2.5. ORGANIZACIÓN DE LA OFICINA DE LA SINDICATURA

La Sindicatura es un órgano municipal unipersonal y no ejecutivo de naturaleza asimilada a la Administración consultiva. Para cumplir sus funciones, tiene adscrito personal técnico funcional con dependencia orgánica y funcional de la Síndica de Greuges de Barcelona. Dicho personal no puede recibir instrucciones, directrices o cualquier otra clase de indicación de otros órganos municipales.

La dotación de recursos humanos de la oficina de la Sindicatura de Greuges se compone de un director adjunto, el gabinete de la Síndica de Greuges de Barcelona y la asesoría técnica y jurídica. La asesoría técnica y jurídica está constituida por un equipo de siete profesionales, funcionarios y funcionarias de carrera especialistas en varias disciplinas, que atiende presencial y telemáticamente las consultas sobre derechos y obligaciones, asesora en las diversas materias de la Carta de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, instruye expedientes de queja y lleva a cabo la investigación en las actuaciones de oficio dispuestas por la Síndica de Greuges de Barcelona. Todo el personal es de libre designación, que es llevada a cabo por la Síndica de Greuges de Barcelona entre las personas que se presenten en convocatoria pública específica.

Dicho personal, además de asesorar a la Síndica de Greuges de Barcelona en las diversas especialidades, tiene el mandato de atender y escuchar personalmente a quien acuda a plantear sus sentimientos de agravio, informando, asesorando y derivando al órgano competente o proponiendo el inicio de un expediente de queja para supervisar y evaluar la actuación u omisión municipal cuestionada si existen indicios de mala praxis.

*

3. MEMORIA DE ACTIVIDADES GENERALES DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

3.1. PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL 2016

El día 24 de febrero de 2017, la Síndica de Greuges de Barcelona, M. Assumpció Vilà Planas, presentó ante el Plenario del Consejo Municipal el informe anual.

En dicho informe se recogen el contenido y el balance de las quejas recibidas durante el año 2016 y las recomendaciones que formula al Ayuntamiento.

La Síndica de Greuges de Barcelona empezó su intervención con una dedicación especial al tema de los refugiados y cómo la ciudadanía mostró, en la manifestación celebrada el 18 de febrero de 2017, que Cataluña es tierra de acogida, que valora el diálogo, la convivencia, y la paz, y reconoce la defensa de los derechos humanos.

Seguidamente, expuso los apartados del informe más significativos y las diversas recomendaciones realizadas al Ayuntamiento. Los temas que destacó fueron sobre la adopción de medidas destinadas a políticas sociales de vivienda, la contaminación atmosférica y la necesidad de poner en marcha políticas y recursos para disminuir la emisión de gases nocivos y contribuir a la mejora de la calidad del aire, el urbanismo, la movilidad urbana, entre otras.

La Síndica de Greuges de Barcelona quiso informar y advertir al Ayuntamiento sobre el retraso en la entrega de informes municipales, que son necesarios para poder resolver los expedientes de queja, ya que dicho retraso origina una demora en la resolución y en la respuesta al ciudadano o ciudadana. Recordó que ello obstaculiza la eficacia de la institución y pidió que se agilizara el circuito con el fin de reducir el tiempo de respuesta.

Para terminar, la Síndica de Greuges de Barcelona agradeció la labor de todo el equipo de la Sindicatura y su compromiso en la defensa de los derechos de la ciudadanía de Barcelona.

3.2. DIFUSIÓN Y PRESENCIA PÚBLICA

1) Difusión de la institución

Durante el año 2017 la Síndica de Greuges de Barcelona siguió con la difusión de la institución con la presencia en los medios de comunicación y con la participación en diferentes conferencias, mesas redondas y coloquios sobre temas de actualidad.

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

AA.VV. de las Tres Torres, Biblioteca Clarà, Instituto público Alexandre Galí, Instituto público Salvador Seguí, Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña.

La Síndica de Greuges de Barcelona también estuvo presente en diferentes jornadas y actos que se celebraron en la ciudad durante el 2017, como son:

Presentación de la campaña “Abre los Ojos”, Cruz Roja; Jornada “Las mujeres en la seguridad y en las emergencias”, Espai Francesca Bonnemaison; conferencia “La crisis de los refugiados como síntoma de las profundas enfermedades de la Unión”, Palacio Macaya; mesa redonda “Mujer, deportes y medios de comunicación”, Espai Francesca Bonnemaison; conferencia “La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Menor, hoy”, ICAB; presentación de la Cooperativa DiomCoop, Patio Llimona; Simposio “Retos de los Derechos Humanos en Europa”, Parlament de Catalunya; 3ª Conferencia sobre el Voluntariado de Barcelona 92, Recinto del Hospital de Sant Pau; acto en conmemoración del 30 Aniversario de la Asociación Familiares de Enfermos de Alzheimer de Barcelona; Jornada contra el *Bullying*; Asociación Fu y Fundación Futbol Club Barcelona; Jornada Escolles Bressol; conferencia “Cómo son de accesibles nuestras ciudades”, Ferrocarriles de la Generalitat; Día de las Familias ASEM Catalunya, edificio Fabra i Coats; Jornada “Trabajo asalariado, coste de la vida y renta garantizada en Barcelona”, Patio Llimona; Premios PIMEC 2017, Palacio Sant Jordi; Día Mundial de las Personas Refugiadas, Saló de Cent; Acto interreligioso en recuerdo de las víctimas de los atentados, Museo Marítimo; Jornada “Profundicemos en la implementación de la renta garantizada de ciudadanía”, Auditorio Casa del Mar; Jornada “Dormir en la calle: derechos y ética en la intervención social”, Born; Conferencia “Hacia una economía más sostenible e inclusiva”, Palacio Macaya; Jornada “Feminización de la pobreza”, Espacio Francesca Bonnemaison; inauguración del Centro BCN PrEP·Point (Hispano Sida); conferencia “Los retos de futuro de la Administración Pública”, Club Roma / Palacio Macaya; “Ponte la gorra”, Asociación Afanoc, Parque de la Ciudadela; Jornada de Servicios Funerarios Municipales, Auditorio BSM; Jornada “Prostitución y ordenanzas municipales”, Biblioteca Joan Fuster; Grupo IMI (Mediación) “La Ciudad y sus conflictos”; Jornada “Democracia Municipal, participación, ética y buen gobierno local”, Feria de Lleida; Presentación del Proyecto de red del Ombudsman de Cataluña, Fundación Agbar; presentación de la Comisión de Derechos de las Personas con Discapacidad, ICAB; Jornada “Derechos y accesibilidad”, COCEMFE y Consejo de la Abogacía Catalana, Ateneo de Barcelona; Jornada “Buenas prácticas de cooperación entre entidades sociales y empresas del sector turístico”, Auditorio de Barcelona Activa; Conferencia Internacional sobre el turismo sostenible, Campus UPF; Marató de TV3.

2) Visitas y entrevistas con entidades de la ciudad

Durante el año 2017, la Síndica de Greuges de Barcelona realizó visitas en diferentes entidades de Barcelona. Dichas visitas permiten tener un conocimiento directo de los servicios que han sido motivo de queja y también conocer y recoger opiniones de entidades y asociaciones de la ciudad.

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

Las entidades que se han visitado o con las que se ha mantenido una entrevista son: Centre Social de Sants, Fundació Arrels, AA.VV. Ronda de Dalt, Federació Catalana de Voluntariat Social, Mesa de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, Cruz Roja, Cáritas, ONCE, Asociación Hèlia, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Fundació Badalona contra el Càncer, SOS Racismo, AA.VV. del Barri Galvany, Associació de Veïns i Comerciants del Turó Parc, AA.VV. Illa Robadors, AA.VV. Vila

Olímpica, Colectivo Vecinal Germanetes Illa Verda, Comisión de Vecinos y Vecinas del Poble Nou, vecinos de la calle Leiva, ACRA (Associació Catalana de Recursos Assistencials) Amputats Sant Jordi, ASEM Catalunya, Fundació Pere Tarrés, Consejo de la Juventud, FAVB (Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona), Fundació Agrupació, Acció Cívica Calderina, Fundació Lliga Catalana d'Ajuda Oncològica (Barcelona y Girona), Plataforma contra la Violència de Gènere, Fundació Trini Jove, Instituto Catalán de Oncología, Fundación de Oncología Infantil Enriqueta Villavecchia, UGT, CC.OO., Fundació Roure, Associació Afatrac, Asociación Bienestar y Desarrollo (ABD), Grup Àgata, Fatec, gremios de Barcelona, AGBAR, AMPA de la Escuela Ausiàs March, Plataforma Fem Nostre l'Espai de la Model, Espai Gos BCN, Unió de Botiguers del Carrer Sant Pere més Baix, Plataforma Salvem les Drassanes, Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña, Marea Blanca-Marea Pensionista, Bicicleta Club de Catalunya, Suara Cooperativa, Grupo de Jubilados MACOSA/ALSTOM, Escuela Pere Vila, Colegio de la Abogacía de Barcelona, Consejo de la Juventud de Barcelona, Centre Salut Mental Sant Pere Claver, Comedor Social Navas, Barcelona Activa, Residencia Montnegre y el Servicio de Teleasistencia del Ayuntamiento.

La Síndica de Greuges de Barcelona también asistió al Día Internacional contra la Homofobia, en el Parlament de Catalunya, al memorial del SIDA en el Parque de Montjuïc, al Día Internacional contra la Violencia Machista en el Ayuntamiento de Barcelona y al Día Internacional del Cáncer de Mama. También participó en el recuento de personas sin techo organizado por Arrels Fundació y el Ayuntamiento de Barcelona.

Por lo que se refiere a los contactos con el Ayuntamiento de Barcelona, la Síndica de Greuges de Barcelona mantuvo entrevistas con la alcaldesa Ada Colau, con los y las responsables de los diferentes grupos políticos municipales, los concejales y concejalas de diferentes distritos de la ciudad y de las diferentes áreas, así como con los y las gerentes y otros cargos directivos relacionados con la tarea que se desarrolla desde la Sindicatura.

La Síndica de Greuges de Barcelona asistió a los plenarios del Consejo Municipal: 27 de enero, 24 de febrero, 31 de marzo, 28 de abril, 26 de mayo, 21 de julio, 26 de octubre, 2 de noviembre, 24 de noviembre y 22 de diciembre, y a los plenarios del Consejo de Ciudad: 20 de noviembre y 13 de diciembre, y al Plenario del Consejo Municipal de Turismo y Ciudad, el 28 de marzo, 4 de octubre y 31 de octubre.

También asistió al Fórum Social Pere Tarrés los días 26 de mayo, 27 de octubre y 1 de diciembre.

3) Encuentros en los barrios de Barcelona

El proyecto de visitas en los barrios de Barcelona realizadas por la Síndica de Greuges de Barcelona y su equipo se inició en el año 2013 y tiene la finalidad de profundizar en el conocimiento de los barrios de Barcelona y de formular propuestas para disminuir los conflictos e incidir en la estabilidad, la convivencia, la cohesión social y la mejora de la calidad del sistema urbano.

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

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

En cada uno de los barrios que se visitan previamente se establece una reunión con diferentes entidades y asociaciones de vecinos y vecinas donde se recogen los problemas del barrio y se analizan las áreas que se quieren abordar. A partir de aquí se acuerda la fecha de la visita y las personas que acompañarán a la Síndica de Greuges de Barcelona, entre las cuales tiene que haber personas significativas que conozcan la realidad del barrio.

Teniendo en cuenta los aspectos observados y los comentarios realizados por las entidades y la correspondiente asociación de vecinos y vecinas, la Síndica de Greuges de Barcelona traslada a la concejalía del distrito un informe con diferentes sugerencias y aspectos que se considera que es preciso mejorar.

Por la tarde, la Síndica de Greuges de Barcelona organiza una charla-coloquio abierta a todos los vecinos y vecinas del barrio para explicar cuáles son las funciones de la Sindicatura de Greuges, en qué asuntos puede intervenir, y de qué forma se puede presentar una queja cuando un ciudadano o ciudadana se siente perjudicado por parte del Ayuntamiento.

Los barrios que se han visitado durante el año 2017 han sido: las Tres Torres, Turó Parc, Sant Gervasi - Galvany, la Rambla, Arc del Teatre y cercanías, Can Batlló y vecindario de la Cadena en el Distrito de Sants, Santa Caterina (Ciutat Vella) y el Guinardó.

4) Relaciones externas

Defensor del Pueblo

El día 15 de junio la Síndica de Greuges de Barcelona y su adjunto, Marino Villa, mantuvieron una reunión con la institución del Defensor del Pueblo, para tratar temas de interés común y que se están trabajando desde ambas instituciones. El motivo de dicho encuentro fue trabajar con la defensora algunos temas de competencia estatal sobre los que la Síndica de Greuges de Barcelona ha emitido varias recomendaciones.

Los temas que se trataron con el Defensor del Pueblo fueron sobre diferentes problemáticas que afectan a Barcelona, como la venta ambulante no autorizada, la situación de los y las menores extranjeros no acompañados que malviven en la ciudad y la atención en la Ley de la Dependencia.

Otros temas que se trataron fueron la vivienda de protección oficial, la propuesta para reformar la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU), el IVA en los servicios funerarios y la coordinación en la tramitación de las quejas entre ambas instituciones.

La Síndica de Greuges de Barcelona y el Defensor del Pueblo mantienen una relación cordial y fluida que se ha concretado en diferentes colaboraciones en los últimos años. La más importante fue la demanda realizada por Soledad Becerril, a petición de M. Assumpció Vilà, para revisar el impuesto de la plusvalía en los casos en que no se había producido beneficio económico. Ambas defensoras mantienen reuniones de coordinación desde el año 2012.

Síndic de Greuges de Catalunya

El día 29 de noviembre, la Síndica de Greuges de Barcelona participó junto con otros síndicos y síndicas locales y universitarios, y defensores y defensoras de las personas consumidoras, en la jornada de creación de la Red del Ombudsman, organizada por la institución del Síndic de Greuges de Catalunya.

Dicho proyecto se presentó en un acto que tuvo lugar en la sede de Cornellà de la Fundació Agbar y en la que participaron representantes de cada ámbito.

La Red, impulsada por la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, tiene la finalidad de establecer espacios comunes y puentes de colaboración entre las instituciones del Ombudsman y coordinar la tarea de los defensores y defensoras de los diversos sectores; sindicaturas locales, defensores y defensoras universitarios y de empresas que prestan servicios de interés general.

La jornada fue inaugurada por el síndic de Catalunya, Rafael Ribó, y el asesor del cliente (*customer counsel*) de AGBAR, Sergi Sanchis. También participaron el síndico de Cornellà y el presidente del FòrumSD, Joan Barrera, y el síndico de la Universidad de Barcelona, Lluís Caballol.

La primera parte de la jornada constó de una mesa de trabajo con la intervención de diferentes defensores y defensoras en la que se expusieron las funciones de la defensoría pública y privada en Cataluña y los objetivos concretos de la Red. La síndica de Barcelona intervino en una segunda mesa, en la que se pusieron en común los retos y dificultades con los que se encuentran los Ombudsman para realizar el trabajo en red. Cada una de las mesas finalizó con un debate entre las personas asistentes en la jornada.

Síndicos de agravios municipales

El día 28 de marzo de 2017 se celebró en Santa Coloma de Gramenet la XIX Asamblea del Foro de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras Locales de Cataluña (FòrumSD). En la reunión se nombró a Joan Barrera, síndico de Cornellà, nuevo presidente del FòrumSD, y la Junta Directiva formada por: Lluís Martínez, vicepresidente (Mollet del Vallès); Pere Pagès, secretario (Reus); Fernando Oteros, tesorero (Santa Coloma de Gramenet), y los vocales: Mercè Balasch (Argentona), Milagros Calleja (Rubí), Eduardo Martínez-Vara (Cruïlles, Monells y Sant Sadurní de l'Heura), Rosa M. Sánchez (Igualada) y Dolors Vallejo (Sant Boi de Llobregat).

También se presentó el Informe de gestión y estado de cuentas del año 2016, la propuesta del plan de trabajo y de presupuesto para el 2017.

Los días 29 de mayo i 22 de noviembre la síndica de Barcelona asistió a los talleres de formación organizados por el FòrumSD. También asistió, el 26 de septiembre, al Encuentro “Ciudades defensoras de los derechos humanos” en Santa Coloma de Gramenet.

Jornada “Democracia municipal, participación, ética y buen gobierno local”, organizada por la Federación de Municipios de Cataluña (FMC) y los síndicos locales, en Municipalia

La Federación de Municipios de Cataluña, junto con el Foro de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras Locales de Cataluña, organizó el día 25 de octubre en Lleida, dentro del marco de la Feria Municipalia, una jornada para analizar cómo los retos de la democracia local representativa tienen que ver con la mejora de los sistemas de participación política y con una gobernanza atenta a la ciudadanía.

Los temas tratados en la jornada fueron: las vigentes leyes de transparencia; la asunción de códigos de conducta y compromisos de integridad; la participación, entendida como una nueva competencia municipal, y su estandarización legal para asegurar el principio de igualdad en los términos establecidos en el Protocolo sobre Participación Ciudadana de la Carta Europea de Autonomía Local (CEAL).

La jornada, dirigida a electos y electas locales, síndicas y síndicos locales, personal directivo, juristas y personal técnico local y, en general, personal vinculado a los gobiernos locales, fue inaugurada por Àngel Ros, alcalde de Lleida; Xavier Amor, presidente del FMC y alcalde de Pineda de Mar, y Joan Barrera, presidente del FòrumSD.

M. Assumpció Vilà moderó la mesa redonda “Ética y buen gobierno en la Administración local; instrumentos para la calidad democrática”, que contó con la intervención de Fernando Pindado, comisionado de participación del Ayuntamiento de Barcelona; Juan Ignacio Soto Valle, secretario general del FMC, y Joan Barrera, presidente del FòrumSD, que analizaron la ética y los códigos de conducta en la Administración local.

Primer Encuentro de Síndicos y Síndicas Locales de las Baleares en Palma

El día 8 de noviembre la síndica de Barcelona, M. Assumpció Vilà, participó en el Primer Encuentro de Síndicos y Síndicas Locales de las Baleares, coincidiendo con el décimo aniversario de la creación de dicha institución en la ciudad de Palma de Mallorca.

En el encuentro, participaron representantes de diversos municipios de las islas, entidades relacionadas con los derechos de varios colectivos y sindicatura de la comunidad catalana, con gran experiencia en la materia.

En la jornada, organizada por la Defensoría de la Ciudadanía de Palma, se compartieron conocimientos y experiencias realizadas con la defensa de los derechos de la ciudadanía y colectivos específicos en el contexto balear. Además se aportaron argumentos a aquellos municipios sensibles a la creación de nuevas defensorías.

Se coincidió en la importancia de fomentar el trabajo en red y la coordinación entre sindicaturas y también en que es preciso mejorar los canales y estrategias de comunicación y difusión de dichas instituciones como garantes de los derechos de la ciudadanía.

M. Assumpció Vilà realizó una intervención centrada en la Sindicatura de Barcelona, en la que expuso cuál era su misión y funciones en la defensa de los derechos de la ciudadanía barcelonesa y las problemáticas que se atienden desde dicha institución.

3.3. UNA SINDICATURA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En el discurso de toma de posesión, el 5 de septiembre de 2016, la síndica de Barcelona anunció la intención de incorporar en las actuaciones de la Sindicatura la visión de género, según la normativa de la Ley de Igualdad 2016 del Parlament de Catalunya y el Plan para la Justicia de Género 2016-2020 del Ayuntamiento de Barcelona, para que fueran equitativas en relación con la situación específica de cada persona o colectivo.

Durante el año 2017, la Síndica de Greuges de Barcelona impulsó un curso interno para todo el personal de la Sindicatura, para dotar la institución de una perspectiva de género. Con dicho curso, se quiso visibilizar y considerar las diferencias entre hombres y mujeres en un ámbito o actividad determinada, así como el impacto de la propia concepción binaria y excluyente de los géneros, con el objetivo de reflexionar en ello para encontrar vías que permitan resolver las desigualdades que dichas diferencias provocan.

En concreto, se estudió cómo afectan las malas praxis administrativas a la vida de las mujeres, con el fin de que la Sindicatura vele por que desde el Ayuntamiento no solamente sea prioritaria la erradicación de la violencia machista sino que se hagan políticas de sensibilización y se pongan los recursos suficientes para llevarlas a cabo. Y también sobre cómo defender los derechos y libertades de las mujeres ante cualquier agresión.

El curso se inició en el mes de abril y se prolongó hasta finales de junio. En las diferentes sesiones se trataron temas como la transversalidad de género, aplicaciones de la perspectiva de género en el derecho, la perspectiva de género en el ámbito laboral, la violencia machista, urbanismo y género, comunicación y lenguaje no sexista, entre otros. En la última sesión se elaboró un documento con varias recomendaciones a aplicar.

3.4. REUNIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUVENTUD DE BARCELONA

A lo largo de los últimos años son muchos los colectivos que se han dirigido a la institución de la Síndica de Greuges de Barcelona para exponer sus inquietudes como grupo de personas que mantienen una doble militancia: como ciudadanos y ciudadanas de Barcelona y como miembros de un grupo que, por sus propias características, les ha llevado a unirse para reivindicar y defender unos derechos que sienten vulnerados. En este sentido, la Sindicatura de Greuges ha escuchado asociaciones de personas enfermas, de padres y madres, de vecinos y vecinas, de personas jubiladas..., y este año se han iniciado contactos con una entidad que representa una parte importante de la juventud de la ciudad. El Consejo de la Juventud de Barcelona es una plataforma que acoge unas 73 asociaciones y federaciones juveniles que actualmente engloban más de 450 entidades de base. El Consejo dispone de tres áreas de trabajo que constituyen el instrumento de participación de las entidades y de las personas que son miembros de él. El Área de Participación incluye una serie de programas desde los que se estructuran los ámbitos de intervención de la plataforma juvenil:

- Programa de Cohesión Social y Derechos de Ciudadanía: trabaja por la igualdad de condiciones de la juventud de la ciudad a partir del respeto a la diferencia de cualquier aspecto objeto de discriminación.

- Programa de Educación: engloba dos grandes ejes que son la educación formal, en coordinación con las organizaciones estudiantiles, y la no formal, trabajada con asociaciones educativas.
- Programa de Emancipación, entendida como un proceso dinámico a través del cual se convierte en una persona autónoma en los aspectos básicos para ejercer los derechos de ciudadanía.
- Programa de Participación: instrumento que permite al y a la joven incidir en la definición de su entorno y apuesta por el asociacionismo como el mejor instrumento de que dispone para ello.
- Programa de Paz y Cooperación: concebido a partir de tres escenarios que son las relaciones internacionales, la cooperación y la sensibilización en materia de solidaridad internacional.
- Programa de Salud: basado en medidas que garanticen un nivel óptimo de salud de la juventud de Barcelona, especialmente en la salud sexual, la emocional y la reducción de riesgos en el consumo de sustancias adictivas, prevención del VIH.
- Programa de Sostenibilidad: elaboración del propio plan de acción ambiental que pueda convertirse en un recurso para el resto del movimiento asociativo juvenil, trabajar por el ahorro energético, las energías renovables y el fomento del aumento y mejora del transporte público, facilitando su acceso a la gente joven.

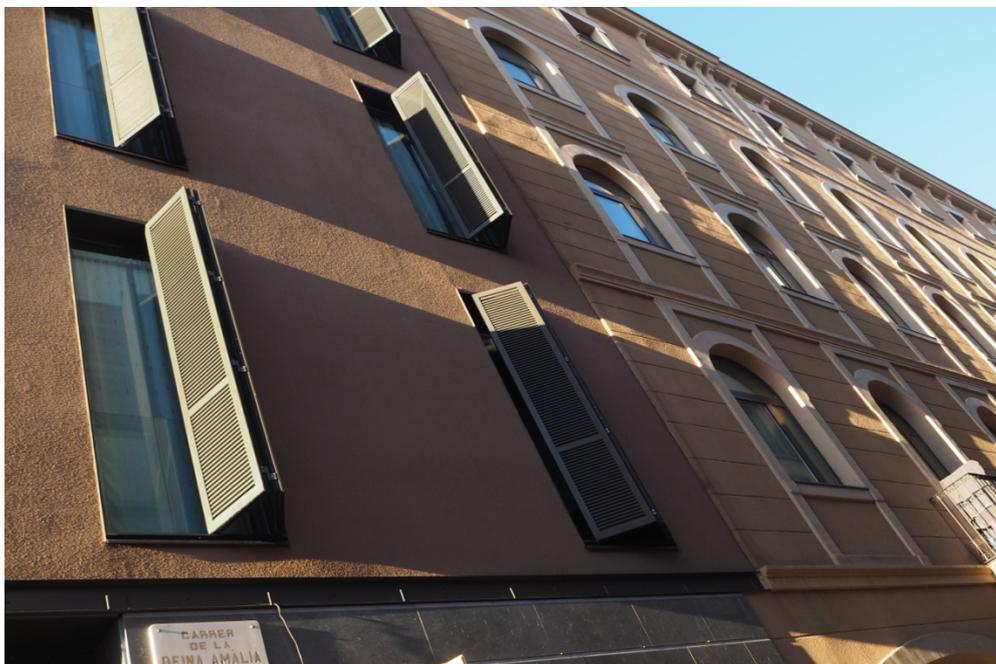
De las conversaciones mantenidas con representantes del Consejo de la Juventud de Barcelona, se ha podido captar cuáles son las cuestiones que en estos momentos más preocupan a dicho organismo, como, por ejemplo, las dificultades que tiene la juventud de la ciudad para emanciparse, aspecto condicionado sobre todo por la poca oferta de vivienda para jóvenes y por la gran precariedad del mercado laboral. La falta de equipamientos destinados a la realización de actividades para jóvenes es otra cuestión a tener en cuenta. Recordemos que el último Plan de Equipamientos Juveniles (2008-2015) finalizó sin que se le hubiera dado continuidad, a pesar de no haberse alcanzado la totalidad de los objetivos previstos. La falta de un observatorio de la juventud de la ciudad de Barcelona impide disponer de un conocimiento actualizado sobre la realidad social de la juventud barcelonesa. Dicho ente podría contribuir a orientar y poner al día la Administración local en las políticas orientadas a la juventud. Aun así, el Ayuntamiento ha hecho pública la Encuesta de Jóvenes Barcelona 2015, elaborada a partir de 1.435 entrevistas a jóvenes de la ciudad de edades comprendidas entre los 15 y 34 años de edad. Dicho instrumento, junto con la participación de diferentes departamentos del Ayuntamiento, de los técnicos y técnicas de juventud de los distritos, el Node Jove, agentes sociales y entidades implicadas en las políticas de adolescencia y juventud, entre las que se encuentra el Consejo de la Juventud de Barcelona, ha permitido la elaboración del Plan de Adolescencia y Juventud 2017-2021. Dicho Plan, presentado en el mes de junio del año 2017, incluye 182 medidas estructuradas en 4 grandes ejes estratégicos: promoción de la emancipación juvenil, protagonismo en la transformación social, concepción integral del bienestar, y territorio accesible y sostenible. Algunas de las reivindicaciones que el Consejo de la Juventud trasladó a la Sindicatura de Greuges de Barcelona están incluidas en el Plan de Adolescencia y Juventud. Desde esta institución se seguirán las reuniones de coordinación con el Consejo con el fin de realizar un seguimiento del cumplimiento del Plan y establecer colaboraciones concretas con dicha organización de jóvenes.

*

TÍTULO II. INTERVENCIONES DE LA SINDICATURA: AGRAVIOS Y RECOMENDACIONES

Capítulo	Materia	Página
1	VIVIENDA	31
2	URBANISMO	39
3	MEDIO AMBIENTE	45
4	TRANSPORTE PÚBLICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD.....	55
5	SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA .	70
6	USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO	79
7	ACCESIBILIDAD	86
8	ATENCIÓN, COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN	94
9	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	103
10	ACTIVIDADES ECONÓMICAS	112
11	LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN ..	120
12	HACIENDA MUNICIPAL	132
13	SERVICIOS SOCIALES .	138
14	CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN .	153
15	SALUD PÚBLICA ..	156
16	EDUCACIÓN, DEPORTE, CULTURA Y OCIO	161

Capítulo 1. VIVIENDA



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 161 quejas.

El tipo de quejas ha sido principalmente la dificultad para acceder a una vivienda a causa del incremento de los precios de alquiler privado y por la falta de respuesta de la oferta pública de viviendas especialmente para aquellas personas con ingresos muy bajos que no tienen acceso al mercado privado; también existen varias quejas por acoso inmobiliario, por vía de la venta de edificios enteros en que se deniega a los inquilinos e inquilinas la opción de compra y la prórroga del contrato, y también son destacables los problemas del vecindario con ocupantes irregulares incívicos. Por contra, hay que destacar la eficacia de los programas antidesahucio y la atención habitacional a las personas desahuciadas.

En el ámbito de la vivienda, la Sindicatura de Greuges ha recibido un total de 161 quejas durante el año 2017

1.1. EL MARCO DEL DERECHO DE LA CIUDADANÍA

El derecho a la vivienda, a pesar de ser un derecho social y constitucional, no es un derecho garantizado jurídica e individualmente a todo el mundo. Para que lo fuera, sería preciso que los poderes públicos pudieran ser titulares de una bolsa patrimonial equivalente a la necesidad expresada y ponderada objetivamente, y así se pudiera

asignar el recurso adecuado a cada persona necesitada como si se tratara de prestaciones sanitarias o plazas escolares. La Constitución española se pronuncia por un derecho relativizado a la disponibilidad de recursos y a la prelación de necesidades, y así queda encorsetado el derecho en el que podríamos decir *igualdad de oportunidades*, y a la asignación equitativa de los recursos públicos (art. 31).

El artículo 47 de la Constitución española determina que todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada. El mismo artículo determina la fórmula para alcanzar el derecho: que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo dicho derecho. La Generalitat de Catalunya, en el uso de las competencias exclusivas que ejerce en materia de vivienda, promulgó en el año 2007 la Ley del Derecho a la Vivienda, cuyas finalidades más destacables son:

- a) Hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada.
- b) Asegurar la coherencia de las actuaciones públicas y privadas de promoción y rehabilitación de viviendas.
- c) Impulsar la conservación, rehabilitación, reforma y renovación del parque de viviendas.
- d) Proteger los derechos de las personas consumidoras y usuarias de viviendas.
- e) La erradicación de cualquier discriminación en el ejercicio del derecho a la vivienda.
- f) Lograr una oferta significativa de viviendas destinadas a políticas sociales, centrada especialmente en las diferentes modalidades de viviendas con protección oficial.
- g) Delimitar el contenido de la función social de la propiedad de las viviendas e identificar y corregir las situaciones de incumplimiento de dicha función social.

En el momento de promulgarse esta Ley, Barcelona se encontraba con un déficit crónico que hacía que fuera casi imposible, sin aportación extraordinaria de la Generalitat, llegar al objetivo de solidaridad urbana, que establece la Ley para hacer efectivo el derecho a la vivienda en todo el territorio en el plazo de veinte años, de disponer de un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales del 15 % respecto del total de viviendas principales existentes.

Las quejas han sido, principalmente: dificultad para acceder a una vivienda a causa del incremento de los precios de alquiler privado y la falta de respuesta de la oferta pública

Dicha dificultad se agravó con la llegada de la crisis inmobiliaria, y también con nuevas medidas políticas, como la Ley 9/2011, de Promoción de la Actividad Económica, que significó un importante recorte de la Ley del Derecho a la Vivienda, y una muy trascendente modificación de la Ley 13/2002, de Turismo de Cataluña, en la que se incorporaban nuevas figuras turísticas, y se consolidaba y facilitaba el inicio de la actividad turística en las viviendas de uso turístico, que ya había sido avalada por la Ley 18/2007.

En esta línea, posteriormente y atendiendo a la presión social por la crisis habitacional, el legislador autonómico aprobó la Ley 24/2015, de 29 de julio, de Medidas Urgentes para Afrontar la Emergencia en el Ámbito de la Vivienda y la Pobreza Energética, suspendida por el Tribunal Constitucional en sus artículos más destacables a raíz de la

presentación de un recurso de inconstitucionalidad contra ella por parte del Gobierno del Estado. Posteriormente se aprobó la Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de Medidas de Protección del Derecho a la Vivienda, en la que se establecen nuevas medidas para paliar colateralmente las que se encuentran suspendidas. En octubre de 2017, el Tribunal Constitucional, a raíz de un nuevo recurso de inconstitucionalidad, ha dejado en suspenso una parte de los nuevos instrumentos de actuación de las administraciones públicas catalanas.

En cuanto al aspecto competencial, es preciso recordar que –si bien Barcelona aspira, a través de la CMB, a disponer de un modelo habitacional propio– la competencia en materia de vivienda es de responsabilidad exclusiva de la Generalitat de Catalunya según establece el Estatuto de Autonomía. Para poder conjugar ambos planteamientos se creó el Consorcio de la Vivienda de Barcelona en el año 1998, al cual corresponde la planificación, programación y gestión de la vivienda pública, tanto en régimen de propiedad como de alquiler, en el término municipal de Barcelona. En los órganos de gobierno del Consorcio, la Generalitat de Catalunya disfruta de las tres quintas partes de representantes o votos, y el Ayuntamiento de Barcelona, de las dos quintas partes restantes. A pesar de ello, según informa el Ayuntamiento a la Sindicatura, el esfuerzo económico del Ayuntamiento es muy superior al de la Generalitat en Barcelona y mucho mayor de lo que le corresponde por ley.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, establece que la familia disfruta de la protección de las autoridades municipales y de facilidades, en particular en el ámbito de la vivienda (art. X2). Además, el artículo 8 de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de Medidas Urgentes para Afrontar la Emergencia en el Ámbito de la Vivienda y la Pobreza Energética, establece el umbral máximo de gastos destinados a la vivienda habitual y a los suministros básicos que el Gobierno garantizará.

El Consorcio de la Vivienda de Barcelona cuenta con 3/5 partes de representantes de la Generalitat, y las 2/5 partes restantes corresponden al Ayuntamiento

En los informes anuales de los últimos años se realizaba un extensivo repaso de la situación de la vivienda en la ciudad, de los problemas más significativos que impiden el pleno ejercicio del derecho a la vivienda digna de las personas residentes y de las medidas recomendadas a lo largo de los años por esta Sindicatura que siguen plenamente vigentes.

La aprobación del Plan del Derecho a la Vivienda 2016-2025 de fecha 27 de enero de 2017 (redactado sobre cuatro ejes estratégicos: prevenir y atender la emergencia habitacional y la exclusión residencial; garantizar el buen uso de la vivienda; ampliar el parque asequible, y mantener, rehabilitar y mejorar el parque actual) ha supuesto un nuevo impulso a las políticas públicas de vivienda en Barcelona con la puesta en marcha de nuevas actuaciones. Desgraciadamente, después de la aprobación del Plan, sin disponer de una evaluación sobre su nivel de cumplimiento este año, se constatan mejoras en algunas de las problemáticas existentes en la ciudad, como es, por ejemplo, la respuesta a la emergencia habitacional, pero también se visualiza como insuficiente para dar respuesta a la dificultad de los barceloneses y barcelonesas de acceso a una vivienda digna y en condiciones dignas a precios asequibles y especialmente para atender las necesidades de los colectivos más desfavorecidos.

La dificultad de acceso a la vivienda en la ciudad por la subida del precio de las viviendas (especialmente en régimen de alquiler, donde la demanda es superior a la oferta) es nuevamente el problema más expuesto por las personas que se han dirigido a la Sindicatura en el último año. Un gran número de personas que se dirigen a esta Sindicatura viven en régimen de arrendamiento en la ciudad y ven con preocupación que no pueden asumir, con sus ingresos, los precios cuando tienen que renovar los contratos. Desde esta Sindicatura se ha reiterado al Gobierno municipal la necesidad de que inste a las administraciones competentes para que promuevan la necesaria reforma de la legislación de arrendamientos urbanos (LAU) con el fin de controlar y limitar el precio del alquiler, la duración de los contratos de todos los tipos de viviendas, así como otros aspectos de la actual normativa que obstaculizan el disfrute del derecho a la vivienda.

Somos conocedores de que el Ayuntamiento de Barcelona, en la línea de propuestas realizadas por la Sindicatura de Greuges en anteriores etapas, también, ha reclamado al Gobierno de Estado que promueva un cambio legislativo que proteja el derecho a la vivienda, así como la prolongación de los contratos de alquiler que terminan en un plazo de 3 años, prorrogándolos como mínimo a 5 años, y tal y como ha informado a esta Sindicatura están trabajando con los gobiernos del Estado y de la Generalitat para conseguir una nueva normativa de arrendamientos urbanos orientada a proteger a las personas arrendatarias y limitar los efectos de los aumentos de los alquileres.

Durante este año, esta Sindicatura también ha recibido muchas personas afectadas por la compra del edificio donde residían, han visto como dicho cambio de propiedad ponía en riesgo su continuidad como residentes en el inmueble, dado que se les informaba que no se les prorrogarían los contratos de alquiler, y a pesar del interés en algunas ocasiones por la compra de la vivienda, este había sido rechazada dado que estas son medidas eficaces pero difícilmente sostenibles excepto en casos de un especial interés social.

La Sindicatura ha recibido a vecinos y vecinas afectados por la compra del edificio donde residían, que han visto como el cambio de propiedad ponía en riesgo su continuidad como residentes en el inmueble

Entre otros aspectos peyorativos de la LAU, también sería preciso reformar el artículo 25, que, en el primer párrafo, establece el derecho de adquisición preferente por parte de la persona arrendataria, pero en los apartados 7.º y 8.º del mismo artículo realiza una excepción del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en el caso de venta conjunta de las viviendas. Dicha excepción no tiene ninguna justificación en estos momentos de alta especulación inmobiliaria y contraviene la función social de la propiedad, por lo que debería promoverse que las Cortes Generales la derogaran, o también que fuera urgentemente sustituida por una ley del Parlament de Catalunya, dado que se trata de Derecho Civil, que es competencia de la Generalitat.

Esta opinión es también compartida por la institución del Defensor del Pueblo, a la que la Sindicatura se dirigió para pedir también su intervención. Tal y como reflexiona el Defensor del Pueblo, si bien la LAU quiere establecer un cierto equilibrio entre las posiciones de la persona arrendadora (que tiene la propiedad del inmueble) y la arrendataria “dicho equilibrio se rompe en los casos en que el derecho de tanteo y retracto del que disfrutaban habitualmente los arrendatarios desaparecen en los casos de venta del inmueble en su conjunto. La razón de dicha desaparición es puramente económica, inspirada en un principio de unidad del bien transmitido (en este caso, el edificio) a pesar de la justificación que pueda existir en ello por la causa económica de

la transmisión, lo cierto es que es un hecho objetivo que los derechos de los arrendatarios de las viviendas del edificio se ven perjudicados, sin que tengan ninguna posibilidad no solamente de adquirir la vivienda al mismo precio que se ofrece al comprador sino a ningún otro. Justificación, por otro lado, discutible en el caso de edificios de viviendas, donde el principio de unidad del bien no puede predicarse más que forzando la realidad física de la división por pisos del mismo, especialmente si existe una división horizontal de la finca”.

El artículo 2 del Decreto Ley 1/2015, permite a la Administración de la Generalitat el ejercicio del derecho de tanteo y retracto en la transmisión de viviendas procedentes de ejecución hipotecaria (judicial o notarial), compensación o pago de deuda, ubicadas en municipios situados en áreas de fuerte y acreditada demanda. Dicho derecho, la Administración de la Generalitat lo puede ejercer en beneficio propio del municipio o en beneficio de entidades sin ánimo de lucro.

El Ayuntamiento de Barcelona, haciendo uso de dichas medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria, ha adquirido varios inmuebles y viviendas en la ciudad. Se trata, pero, de decisiones excepcionales adoptadas en la situación concreta de las fincas y el entorno social, y que no siempre son posibles y están sometidas a criterios de oportunidad y disponibilidad presupuestaria.

Finalmente, hemos detectado, este año, un aumento del número de personas que se quejan de los problemas cívicos y de convivencia a raíz de la ocupación de viviendas en sus fincas y que manifiestan sentirse desamparadas tanto por las personas propietarias, que no actúan, como por los servicios municipales, que no tienen competencia ni instrumentos para intervenir. A menudo se ha dirigido a estos ciudadanos y ciudadanas a comunicar este hecho a la Guardia Urbana (en sus competencias de policía de proximidad y de actuaciones de cariz social) y a las oficinas de la vivienda para recibir asesoramiento e información en la defensa de sus derechos.

El Ayuntamiento de Barcelona, como medida extraordinaria y urgente, ha adquirido varios inmuebles y viviendas en la ciudad

Es preciso destacar el refuerzo del personal de las oficinas de la vivienda de los distritos y del Consorcio de la Vivienda de Barcelona, como servicio de referencia para la ciudadanía en materia de vivienda, donde pueden dirigirse para recibir información y asesoramiento especializado de los problemas, recursos y posibles soluciones.

1.2. VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL

La Ley 24/2015, en su artículo 5.6, establece la obligación de las administraciones públicas de garantizar en cualquier caso el realojamiento adecuado de las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial que estén en proceso de ser desahuciadas de su vivienda. Para dar cumplimiento a dicho objetivo, se dispone del Reglamento para la adjudicación de viviendas y otros recursos residencia por emergencia social por pérdida de vivienda aprobado en el año 2016 y que ha permitido mejorar la respuesta ante la emergencia habitacional, como se constata en los datos facilitados por el Consorcio de la Vivienda de Barcelona sobre los expedientes

estimados mensualmente por la Mesa de Valoración para la adjudicación de viviendas por emergencia social. Si en los últimos años era el motivo de queja más recurrente en esta Sindicatura, durante este año 2017 se han atendido casos puntuales que hacían referencia a las dificultades en la tramitación del expediente y al aumento del tiempo de espera para la asignación de una vivienda del Fondo de Alquiler Social. Desgraciadamente, al aumentar los expedientes valorados positivamente también han aumentado los pendientes de asignación de una vivienda dado que el Fondo de Alquiler Social no se nutre al mismo ritmo.

El problema más expuesto por las personas que se dirigen a esta Sindicatura es la falta de respuesta de la oferta pública de viviendas especialmente para aquellas con ingresos muy bajos y que no tienen acceso al mercado privado, dado que llevan muchos años inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial. A pesar del tiempo que muchas de estas personas y familias llevan inscritas, la poca oferta pública no cubre las necesidades de estos colectivos. El nuevo Plan de la Vivienda 2016-2025 del Ayuntamiento de Barcelona prevé que casi el 80 % de las nuevas promociones sean de alquiler, y dentro de estas que un 50 % de dichas viviendas estén destinadas a colectivos dotacionales para gente joven y colectivos de riesgo social, pero ello sigue siendo insuficiente para dar respuesta al grupo más numeroso de las personas inscritas en el Registro de Solicitantes. Actualmente la demanda de personas inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial asciende a 36.577, de las que más del 67 % (24.682 personas o unidades familiares) tienen ingresos por debajo de los 11.154,82 euros anuales.

La máxima optimización y una buena gestión del parque público de vivienda por parte del Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, especialmente en un parque público que va en aumento, ha sido una recomendación reiterada de esta Sindicatura ante las quejas de algunas personas residentes. A ellas hay que hacerlas partícipes y responsables de su buena conservación, y la gestión de las viviendas públicas tiene que responder a criterios de eficacia y tiene que estar sometida a una evaluación continua. En respuesta a dichas recomendaciones, el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona ha informado que ha empezado a trabajar en la elaboración de un código de buena Administración y buena vecindad con el fin de mejorar la gestión integral de las viviendas públicas.

Es preciso destacar también que con la revitalización y mejora del programa de la Bolsa de Viviendas de Alquiler de Barcelona para captar viviendas de alquiler privado a precios asequibles, esta Sindicatura ha recibido algunas quejas tanto de personas que cedían sus viviendas como de personas que querían acceder a ella pero que no estaban de acuerdo con su funcionamiento. Este programa es primordial para movilizar vivienda de particulares, que disponen de varias ventajas, garantías y subvenciones para ceder su vivienda a dicha bolsa de alquiler, por ello es esencial que se protocolice y se disponga de la máxima información de su funcionamiento y de que esta se facilite tanto a las personas propietarias de las viviendas como a las personas que quieren acceder a ellas.

El Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona está trabajando en la elaboración de un código de buena Administración y buena vecindad para mejorar la gestión de las viviendas públicas

1.3. DIGNIDAD DE LA VIVIENDA Y REHABILITACIÓN

Reiteradamente se ha destacado el problema existente en nuestra sociedad sobre el estado de conservación de las fincas y del parque de viviendas como consecuencia de la falta de control del deber legal de conservación y, por otro lado, el insuficiente fomento de la rehabilitación. Se reclamaba, por parte de esta Sindicatura, que el fomento de la rehabilitación se articulara de forma más proactiva para actuar donde ya previamente se hubiera identificado dicha necesidad. El Plan del Derecho a la Vivienda 2016-2025, aprobado en fecha 27 de enero de 2017, sigue esta línea de potenciar la rehabilitación como una garantía del derecho a la vivienda.

También se reclamaba mejorar la coordinación entre el Consorcio de la Vivienda de Barcelona y los distritos. Fruto de la mejora de dicha coordinación se encuentra la actuación del Ayuntamiento en una finca de la calle Aragón que ha sido comprada por una empresa inmobiliaria, con la intención de no renovar los contratos de alquiler vencidos. Así, después de detectar que la empresa que adquirió la finca entera había solicitado hasta 25 permisos de obras menores (entre comunicados y enterados de obras), según informa el Ayuntamiento para esquivar la solicitud de una licencia de obras mayores, se ordenó parar las obras y tramitar la correspondiente licencia por obra de gran rehabilitación. El Gobierno municipal quiere que se convierta en un procedimiento ejemplar que se pueda llevar a la práctica de forma sistemática en la ciudad y cuando se detecten este tipo de casos para evitar situaciones de desamparo a las familias que viven de alquiler que ven como en las fincas donde viven, con los cambios de propiedad, se inician procesos de transformación y vaciado de la finca.

El Plan del Derecho a la Vivienda 2016-2025, aprobado en fecha 27 de enero de 2017, quiere potenciar la rehabilitación como una garantía del derecho a la vivienda

Uno de los instrumentos prioritarios de los que dispone para fomentar la rehabilitación del parque de viviendas existentes en la ciudad, son las convocatorias anuales de ayudas que inciden en diferentes ámbitos: patologías estructurales de los edificios, rehabilitación de interiores de viviendas, rehabilitación arquitectónica de elementos comunes, rehabilitación con medidas de ahorro energético, accesibilidad. Para acceder a las ayudas de dichos programas se emite un informe técnico en el que se recogen actuaciones que se marcan como obligatorias, por lo tanto, de carácter indispensable para la concesión de la ayuda. Con referencia a dicha obligación, hay que destacar una queja tramitada por esta Sindicatura del vecindario de una finca con recursos limitados, al que se proponía denegar la subvención para la instalación de un ascensor porque no se había respetado el informe técnico. Este les obligaba a mantener una barandilla y moldura muy estropeada y que no era la original ni tenía un valor estético especial. El vecindario no aceptaba el criterio del informe técnico de mantener dicha barandilla como elemento obligatorio, y ello les obligaba a hacer la caja del ascensor más pequeña y se perdía el sentido de instalar un ascensor en el que no cabía un vecino con silla de ruedas. Esta opinión era compartida por esta Sindicatura porque, a pesar de reconocer el compromiso del Ayuntamiento de Barcelona para hacer compatible dichas intervenciones con la preservación del patrimonio y de las diferentes tipologías y lenguajes arquitectónicos de los edificios, la imposición de un criterio estético discutible prevalecería sobre la realización de un derecho fundamental amparado en la Constitución.

La accesibilidad es un derecho irrenunciable cuando técnica y económicamente es viable. La conservación de elementos patrimoniales que no sean de relevancia o de protección especial, aunque pueda ser deseable, no puede comportar la obstaculización de la realización de un derecho constitucional, como el especial amparo que corresponde a las administraciones públicas hacia las personas con discapacidad.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE VIVIENDA DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Planificar y priorizar presupuestariamente, a través del Consorcio de la Vivienda, con la Generalitat, la adopción de medidas destinadas a políticas sociales de vivienda que permitan alcanzar el objetivo de solidaridad urbana del 15 % de viviendas principales en Barcelona antes del año 2027.
- Reforzar las políticas de vivienda destinadas a los colectivos más desfavorecidos.
- Seguir con la política de inversiones eficientes para la adquisición de edificios de viviendas para incluirlos en la dotación de vivienda pública.
- Promover la necesaria reforma de la legislación de arrendamientos urbanos con el fin de controlar y limitar el precio del alquiler y la duración de los contratos de todos los tipos de vivienda.
- Protocolizar y realizar la máxima difusión del funcionamiento de la Bolsa de Viviendas de Alquiler de Barcelona.
- Optimizar en tiempo y ocupación la gestión del parque público de viviendas con el fin de garantizar su plena y adecuada ocupación.

*



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 105 quejas que abarcan una amplia temática de planeamiento, usos del suelo y rehabilitación de barrios.

2.1. EL ENCUADRAMIENTO DEL DERECHO

La Constitución española recoge que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Así mismo, el Estatuto de Cataluña ha previsto que corresponde a la Generalitat de Catalunya el establecimiento de las directrices de ordenación y de gestión del territorio, del paisaje y de las actuaciones que inciden en ello y también la regulación del régimen urbanístico del suelo y la regulación del régimen jurídico de la propiedad del suelo respetando las condiciones básicas que el Estado establezca con el fin de garantizar la igualdad del ejercicio del derecho a la propiedad.

Cataluña, en ejercicio de dichas competencias, ha aprobado, entre otras, la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial, para establecer las directrices de ordenación del territorio catalán, y también el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo (TRLUC).

Así, el ejercicio de dichas competencias corresponde principalmente a la Administración autonómica junto con las administraciones locales que, mediante la aprobación de instrumentos de planificación territorial y urbanística, actúan sobre un

determinado territorio. Los entes locales ejercen dichas competencias a través de su participación en la elaboración y aprobación de los planes de ordenación urbanística municipal y del planeamiento derivado.

En este sentido, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, en el artículo XIX, dice que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a un desarrollo urbanístico ordenado que garantice una relación armoniosa entre el hábitat, los servicios públicos, los equipamientos, los espacios verdes y las estructuras destinadas a los usos colectivos, y que las autoridades municipales llevarán a cabo, con la participación de los ciudadanos y ciudadanas, una planificación y una gestión urbanas que alcancen el equilibrio entre urbanismo y medio ambiente. Es decir, un modelo urbano sostenible basado en la garantía de los derechos fundamentales y la mejora de la calidad de vida de los vecinos y vecinas.

Durante el año 2017 la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido un total de 105 quejas relacionadas con urbanismo

2.2. PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

Tal y como hemos dicho en numerosas ocasiones, cada vez existe una mayor demanda social para que la Administración pública sea proactiva en el ofrecimiento de información urbanística de forma que el ciudadano o ciudadana, si lo desea, pueda acceder a ella de una forma fácil, rápida e inteligible. Por dicho motivo, reiteradamente se ha recomendado impulsar mecanismos de información, transparencia y de participación para reforzar la legitimidad y el control democráticos de las innovaciones urbanísticas y permitir a la ciudadanía actuar activamente en la creación de su ciudad, más allá de lo que obliga la normativa urbanística.

En las nuevas Normas Regulatoras de la Participación Ciudadana de Barcelona, aprobadas el 6 de octubre de 2017, se ha recogido una parte de dichas recomendaciones. En dicho reglamento, que promueve y desarrolla la democracia participativa en la ciudad de Barcelona, se establece la voluntad de impulsar de forma preceptiva procesos participativos realizados con motivo de la aprobación entre otros, de: planes sectoriales o territoriales que tengan un afectación especial, porque afectan al menos a un distrito o porque significan más de 100 millones de euros de inversión; instrumentos de planeamiento general, excepto en el caso que su ámbito territorial haga referencia a una única parcela o a un ámbito inferior de 10.000 m², y los planes de usos de ámbito de distrito o de ciudad o de los planes especiales cuyo objeto sea la ordenación de infraestructuras que no deriven de una previsión del planeamiento general.

El Plan Especial de Establecimientos de Concurrencia Pública, Hotelera y Otras Actividades en Ciutat Vella aprobado el 24 de julio de 2013 se ha visto afectado por varias sentencias, algunas de las cuales hacen referencia a la participación en la tramitación del Plan.

Junto con este refuerzo de la participación ciudadana en la elaboración del planeamiento urbanístico, esta Sindicatura también entiende que hay que potenciar y utilizar el derecho a una información pública individualizada al vecindario cuando el planeamiento urbanístico les afecta especialmente, como puede ser un cambio en la trama urbana del barrio o el desarrollo de un equipamiento.

Dicha participación, sin embargo, en ningún caso supondrá la pérdida de la satisfacción del interés público que se quiere conseguir con la intervención. Por dicho motivo, el año pasado esta Sindicatura hacía referencia a la paralización por la oposición vecinal del proyecto de viviendas sociales en Rec Comtal en el solar que había sido recibido por el Ayuntamiento como compensación a la construcción de un hotel y que había sido uno de los motivos que justificaban la aprobación en el año 2007 del Plan Especial de Reforma Interior.

El Distrito de Ciutat Vella ha informado que también se quiere tener en cuenta la opinión del vecindario en los términos que le afecten y, con la voluntad de encontrar el equilibrio entre los dos objetivos, se ha acordado que el Ayuntamiento someterá a consulta ciudadana durante el año 2018 los futuros usos de la parcela cercana al hotel en construcción, para que el vecindario decida si quiere vivienda y/o equipamiento y sus futuros usos, pero en cualquier caso está garantizado que las viviendas previstas se realizarán en dicha parcela o en otra que esté cercana al barrio.

Esta Sindicatura ha defendido que el planeamiento y sus modificaciones tienen que responder a necesidades reales de futuro, pero sobre todo de presente. Es preciso destacar, en este sentido, la reivindicación del vecindario del Turó de la Font de la Guatlla, que ha manifestado la problemática que ha supuesto que desde hace más de cuarenta años estén afectados por un Plan Especial de Reforma Interior (PERI), del que no se han ejecutado todas las fases. La consecuencia más visible del retraso en la ejecución del planeamiento ha sido la degradación del espacio público y la inadecuada conservación del parque de viviendas, motivada por una cierta dejadez municipal en el mantenimiento y mejora del barrio, y también por la falta de una correcta conservación por parte de las personas propietarias, que no han invertido en sus fincas porque se encuentran pendientes de una expropiación desde hace casi cuarenta años y que se ha retrasado injustificadamente. El vecindario quiere mantener la identidad y vida del barrio y creen que los objetivos a alcanzar cuando se elaboró el Plan ya no responden en este ámbito en concreto que falta por ejecutar de la Font de la Guatlla al interés general y que ello pasa actualmente por desafectar a las viviendas, respetar el barrio e integrarlo de forma adecuada en el entorno; mientras se está estudiando esta posible modificación urbanística, se ha trabajado con el Distrito las actuaciones más urgentes de conservación y mejora del espacio público y de señalización y movilidad en el barrio dado que muchas de las deficiencias y carencias que el vecindario había denunciado eran de responsabilidad municipal.

Cada vez existe una mayor demanda social que persigue que la Administración pública sea proactiva en el ofrecimiento de información urbanística a los ciudadanos y ciudadanas

2.3. LICENCIAS DE OBRAS E INSPECCIÓN

Las quejas referentes a la protección de la legalidad urbanística han sido el grueso de los casos atendidos por esta Sindicatura en materia de urbanismo. Nuevamente las quejas se centran en la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística. En los últimos años, esta Sindicatura ha recalado la necesidad de activar las inspecciones, las actuaciones de oficio, los controles y el seguimiento de obras, y se reivindicaba el

refuerzo de las plantillas de los distritos para que los expedientes se tramitaran de acuerdo con el principio de legalidad y de buena Administración para evitar así que pudiera entrar en juego la caducidad de los procedimientos, de la prescripción de las acciones para la restauración y de las posibles infracciones. Durante el año 2017 la plantilla de los Distritos se ha visto reforzada, lo que ha permitido aligerar el trabajo pendiente y agilizar la inspección y tramitación de los expedientes.

A pesar de ello, hay que constatar la dificultad existente por parte de la Administración para que la legalidad urbanística será restaurada si no existe una colaboración activa por parte de la ciudadanía, y muchas veces el procedimiento en sus diferentes fases se dilata excesivamente en el tiempo sin que finalice positivamente, lo que consolida el perjuicio al interés general y a los intereses particulares afectados. A raíz de la constatación de dicho perjuicio en determinados expedientes, esta Sindicatura ha recomendado la necesidad de valorar si este mal funcionamiento de la Administración puede causar un daño en los intereses y derechos de la ciudadanía, y por lo tanto se recomienda a los servicios municipales valorar si se dan los elementos objetivos de la responsabilidad patrimonial e incoar de oficio, si procede, el correspondiente expediente.

En respuesta a dicha recomendación, el Ayuntamiento entiende que en los casos en que existe este posible perjuicio es preciso realizar las actuaciones previas que avalen si se dan elementos objetivos para incoar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial. En otros casos, cuando se detecta dicha situación, aunque existieran todos los elementos que configuran la responsabilidad patrimonial de la Administración, la acción para exigir la responsabilidad a la Administración también ha prescrito dado el tiempo transcurrido desde la prescripción de la infracción urbanística como desde la prescripción de la orden de restauración de la legalidad urbanística.

La ciudadanía a menudo expone su disconformidad con la concesión de determinadas licencias de obras por no estar de acuerdo con la actividad que se desea implantar por las molestias que esta puede causar en la vida diaria del vecindario. Este ha sido el caso, por ejemplo, de la implantación de una gasolinera en el barrio de Sarrià o de la construcción de un macroalbergue en el barrio de la Vila Olímpica. Son evidentes los problemas que puede generar una determinada actividad en una ubicación que no sea la adecuada para el entorno y la vida vecinal, pero es preciso considerar que la concesión de licencia de actividad y de la licencia de obras mayores es una actuación reglada de la Administración y que el Ayuntamiento otorga las licencias después de seguir los preceptivos trámites. Es a través de la planificación urbanística donde hay que regular la ubicación de determinadas actividades, este ha sido el caso, por ejemplo, de la aprobación este año del Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos (PEUAT), que regula la implantación de establecimientos de alojamiento turístico, así como de albergues de juventud, residencias colectivas de alojamiento temporal y viviendas de uso turístico.

La ciudadanía ha mostrado su disconformidad respecto de la concesión de determinadas licencias de obras, porque cree que la nueva actividad puede causar molestias en la vida diaria del vecindario

2.4. PATRIMONIO

Durante el año 2017 una parte de las quejas recibidas con referencia al patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de Barcelona han estado vinculadas a la concesión de licencias de obras en las que se cuestionaba que las obras fueran compatibles con la adecuada conservación de dichos bienes. El Plan Especial del Patrimonio Arquitectónico, Histórico, Artístico de la Ciudad de Barcelona, en los diferentes distritos, recoge, a través de las fichas de protección, las actuaciones permitidas en el patrimonio protegido. Esta Sindicatura ha advertido al Ayuntamiento sobre la necesidad de revisar, perfeccionar y completar, cuando sea necesario, el contenido de las fichas de protección del Catálogo del Patrimonio Arquitectónico de Barcelona con el fin de conocer de forma adecuada el régimen y alcance de la protección de que disponen dichos bienes, elementos o conjuntos para evitar las posteriores interpretaciones contradictorias y/o extensivas de las fichas del Departamento de Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Artístico.

Algunos de los problemas de interpretación se dan especialmente con referencia a los espacios verdes y vegetación y, en este sentido, la Gerencia de Ecología Urbana ha informado que se ha iniciado una colaboración con la Dirección de Espacios Verdes y Biodiversidad dentro del Marco Estratégico de los Jardines Históricos de Barcelona, con el fin de definir criterios de actuación y establecer diferencias existentes entre lo que tiene que ser considerado sencillamente un espacio verde y un jardín histórico, que implicaría un diseño original preconcebido.

Junto con dicha actuación, esta Sindicatura considera que sería necesario que después de las intervenciones en este patrimonio se realizaran actuaciones inspectoras que garantizaran que se ha actuado según lo autorizado, como es el caso del espacio verde de la Casa Provincial de la Maternidad. La Coordinadora de Vecinos de Mejía Lequerica presentó una queja por la tala de árboles y podas agresivas que la Diputación de Barcelona había realizado en el recinto; según manifestaba la Coordinadora, no se respetaba el nivel de protección que la ficha de Patrimonio Plan Especial de Protección del Patrimonio Arquitectónico y Catálogo del Distrito de Les Corts prevé para la Casa Provincial de la Maternidad.

La Sindicatura ha advertido al Ayuntamiento sobre la necesidad de revisar, perfeccionar y completar, cuando sea necesario, el contenido de las fichas de protección del Catálogo del Patrimonio Arquitectónico de Barcelona

El Distrito de Les Corts informó de que las actuaciones de tala del arbolado y reposición dentro del recinto de la Maternidad están permitidas bajo unos condicionantes que se recogen en el Plan Especial de Protección del Patrimonio Arquitectónico y Catálogo del Distrito de Les Corts. Tal y como queda recogido en el informe de fecha 21 de diciembre de 2016 del Departamento de Patrimonio Histórico y Artístico del Ayuntamiento de Barcelona, se especifica que, de acuerdo con el Plan Especial de Protección del Patrimonio Arquitectónico y Catálogo del Distrito de Les Corts, se prevén las actuaciones permitidas en el caso de las zonas libres en las que: “Los proyectos de urbanización que se redacten para el acondicionamiento de los espacios libres de edificación respetarán el arbolado existente dentro del recinto de la Maternidad. La tala de cualquier árbol será debidamente justificada mediante el informe del Instituto de Parques y Jardines y en cualquier caso se repondrá,” Pero en lo que

respecta a dicha reposición obligatoria, se han evidenciado discrepancias entre la información y documentación facilitada por la entidad promotora de la queja y la propietaria del espacio, la Diputación de Barcelona, y por dicho motivo era necesaria la comprobación de los servicios de inspección municipales.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE URBANISMO DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Realizar una amplia difusión entre la ciudadanía de la revisión de los planes de usos de los distritos y otros planes urbanísticos para conocer la opinión del vecindario en relación con la ubicación de determinadas actividades y equipamientos en el entramado urbano.
- Tramitar los expedientes de protección de la legalidad urbanística eficaz y eficientemente con el fin de evitar que se consoliden las vulneraciones del ordenamiento jurídico.
- Controlar que las obras que se realicen en el patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de la ciudad se adecúen a las licencias otorgadas y al nivel de protección que les corresponda.

*

Capítulo 3. MEDIO AMBIENTE



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 139 quejas que han versado sobre asuntos tales como las inmisiones sonoras en la intimidad de las viviendas, la contaminación atmosférica, la limpieza o el respeto hacia la fauna y la flora urbanas.

3.1. EL ENCUADRAMIENTO DEL DERECHO

La Constitución española establece que todo el mundo tiene derecho a disponer de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, y que la Ley establecerá sanciones penales o, si procede, administrativas para quien viole dichas disposiciones. También establece la Constitución el derecho a la protección de la salud, y establece que corresponde a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece que todas las personas tienen derecho a la protección delante de las diferentes formas de contaminación, de acuerdo con los estándares y niveles que determinen las leyes, y que todo el mundo tiene derecho a acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad establece que el Ayuntamiento garantizará a la ciudadanía el derecho a un medio ambiente sano que busque la compatibilidad entre el desarrollo económico y el equilibrio ambiental, al mismo tiempo que las autoridades municipales adoptarán políticas de prevención de la contaminación, de ahorro de energía, de gestión, de

reciclaje, reutilización y recuperación de residuos y ampliar y proteger los espacios verdes en la ciudad.

Y la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona establece que el Ayuntamiento controlará todo tipo de emisiones perjudiciales para el medio y para la salud o el bienestar de las personas, facilitará soluciones a los conflictos por emisiones entre particulares mediante el asesoramiento y la mediación, y potenciará la cultura medioambiental.

Se ha recibido, en el año 2017, un total de 139 quejas en el ámbito del medio ambiente; las inmisiones sonoras en la intimidad de las viviendas, la contaminación atmosférica, la limpieza o el respeto a la fauna y la flora urbanas son algunas de las más comunes

3.2. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La Ley 16/2002, de 28 de junio, de Protección Contra la Contaminación Acústica, otorga a los municipios la inspección y el control de la contaminación acústica provocada por las actividades, los comportamientos ciudadanos, la maquinaria y los vehículos a motor.

En la Ordenanza del Medio Ambiente de Barcelona, de 2 de mayo de 2011, regula los derechos y deberes de las personas en la ciudad de Barcelona en relación con el control de la contaminación acústica.

La contaminación acústica sigue siendo uno de los principales motivos de queja en la Sindicatura, en total, este año 2017, se ha recibido unas ochenta quejas referentes a dicho tema.

De la tipología de quejas recibidas es preciso destacar, en cuanto a la cantidad, todas las que hacen referencia al ruido generado por las actividades, principalmente de pública concurrencia, ya sea por el propio funcionamiento de la actividad y en locales deficientemente insonorizados, por la maquinaria de climatización y/o ventilación de que disponen, por las operaciones de carga y descarga que se realizan en la vía pública en horario nocturno, y también las causadas por la acumulación de clientela en el espacio público a la salida de los locales. Dentro de este tipo de quejas también se encuentran las causadas por todas aquellas actividades extraordinarias y de Fiesta Mayor que se autorizan y se llevan a cabo en la ciudad.

Las quejas que han tenido un considerable incremento durante este año han sido las referentes a las molestias de ruido generadas por la recogida tanto de basura como de muebles viejos que se realizan durante el horario nocturno en las diferentes calles de la ciudad; en algunas calles se da el caso de que, aparte de ser estrechas, donde el ruido se percibe de forma más intensa, primero pasa el camión de recogida ordinaria y después en otra hora pasa el de recogida selectiva y/o muebles viejos y viceversa, con lo que la molestia de interrupción del sueño se produce en más de una ocasión durante la noche y los vecinos y vecinas se sienten gravemente perjudicados.

Otro tipo de quejas referentes a molestias por ruido que han sufrido este año 2017 los vecinos y vecinas de Barcelona han sido las referentes al ruido generado por la clientela

de viviendas donde se realiza una actividad turística y que están incluidos dentro de los ruidos propios del vecindario, así como los que pueden causar los ladridos de los perros de las personas que los tienen y que los dejan demasiado tiempo solos en un piso.

Por último, hay que destacar las quejas recibidas en relación con la falta de actuación del consistorio ante las molestias por ruido que ocasionan muchas motocicletas en la ciudad.

La mayoría de las quejas referentes a la contaminación acústica han sido estimadas por falta de diligencia en la tramitación de los correspondientes expedientes de disciplina, aunque es preciso remarcar que, desde esta Sindicatura, se ha observado una cierta mejora respecto de los procedimientos supervisados en el año anterior, principalmente por lo que se refiere al tiempo de inicio de la tramitación de dichos expedientes. Posiblemente ello es debido al incremento de recursos humanos con que se han dotado tanto los distritos como la Dirección de Servicios de Inspección, según se nos ha informado. Como ejemplos de quejas que hemos tratado este año, existen molestias generadas por los usos lúdicos y deportivos que se dan en el espacio público, los parques, jardines e interiores de manzanas, las provocadas por actividades deportivas en horario nocturno, las operaciones de carga y descarga de los locales comerciales y la recogida de basura efectuada por los servicios de limpieza municipales; en la mayoría de las quejas que hemos recibido no se habían practicado mediciones de comprobación del ruido que soportaban los vecinos y vecinas.

Las recomendaciones derivadas de las decisiones dictadas han sido las siguientes:

- 1) Realizar siempre que sea posible las mediciones sonométricas correspondientes para conocer los niveles de ruido a los que están expuestos los vecinos y vecinas afectados por una problemática acústica y más todavía en situaciones de comprobada insistencia de una molestia.
- 2) Priorizar las inspecciones referentes a molestias provocadas por los aires acondicionados en los meses de verano en que la molestia es más evidente; se ha comprobado que la tramitación de muchos de dichos expedientes se retrasa dada la imposibilidad de medir durante el resto de meses del año, dado que los aparatos causantes de la molestia no están en funcionamiento.
- 3) Favorecer una buena convivencia entre los vecinos y vecinas haciendo uso de todos los medios de mediación disponibles (equipo de escaleras, policía comunitaria, etc.).
- 4) Colaborar entre departamentos y/o organismos que puedan facilitar la solución de un problema concreto como, por ejemplo, casos de trastornos mentales que puedan afectar a la convivencia vecinal por la generación de molestias por ruido y que difícilmente se podrán solucionar únicamente con la intervención de los servicios técnicos.
- 5) Seguimiento de los expedientes de disciplina medioambiental y adopción de medidas cautelares en aquellos procedimientos sancionadores en los que sea necesario para solucionar el grave y/o reiterado problema de incumplimiento de la normativa.
- 6) Valorar la posibilidad de realizar controles de sonometría en la vía pública y llevar a cabo una campaña para concienciar a las personas que conducen vehículos ruidosos, como pueden ser los y las motoristas.

Como recomendación general en materia de contaminación acústica, insistimos, tal y como ya hicimos el año pasado, en la rapidez en la atención y tramitación de las quejas y la importancia de las visitas previas en la vivienda de las personas afectadas con el fin de comprobar las molestias, y a ello añadimos la necesidad de informar a las personas denunciantes de las actuaciones realizadas a raíz de sus quejas y la facilitación de las necesarias explicaciones con el fin de que los vecinos y vecinas se sientan satisfechos y respetados respecto a sus derechos, y finalmente el seguimiento específico de todos los expedientes que puedan suponer un agravio para la salud de las personas hasta conseguir la solución del problema y poder garantizar el descanso y tranquilidad de todos los vecinos y vecinas.

En resumen, resulta necesaria una actuación firme y decidida contra la contaminación acústica, con criterios de proporcionalidad e igualdad de tratamiento para todo el mundo.

3.3. CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA, LUMÍNICA Y OTRAS INMISIONES AMBIENTALES

La Ley de Protección del Ambiente Atmosférico del año 1983 establece unas pautas que es preciso seguir para mejorar la calidad ambiental. Fruto de ella, el Decreto 226/2006 declaró diferentes municipios del entorno metropolitano zonas de especial protección del ambiente atmosférico.

La contaminación atmosférica es una problemática que va en aumento en Barcelona, donde ya ha llegado a unos niveles preocupantes. Por dicho motivo, la Síndica de Greuges de Barcelona sigue trabajando en la actuación de oficio

Así, el entorno metropolitano está declarado zona de especial protección del ambiente atmosférico por el Decreto 226/2006, de 23 de mayo, tanto por el contaminante dióxido de nitrógeno como por las partículas en suspensión de diámetro inferior a 10 micras. Ello es el resultado de superar, de forma reiterada, la concentración de dichos contaminantes en niveles superiores a los admitidos por la legislación vigente.

La Ley estatal 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire i protección de la atmósfera, otorga a las comunidades autónomas y, si procede, a las entidades locales la competencia en la adopción de las medidas de inspección necesarias para garantizar su cumplimiento.

Los límites de inmisión establecidos por la Unión Europea y trasladados a los estados miembros están determinados para toda España en el Real Decreto 102/2011.

La Ley de Protección del Ambiente Atmosférico ya establecía que, si por determinadas situaciones meteorológicas esporádicas o por causas accidentales, se ultrapasaban los niveles de inmisión establecidos con carácter general, la zona afectada será declarada “zona de especial atención” por el consejero o consejera de Gobernación, y sin tener que esperar a la declaración del consejero o consejera, las alcaldías de los municipios afectados por la situación de contaminación atmosférica descrita podrán declarar provisionalmente la zona “zona de urgencia”. En dichas circunstancias se podrá planificar la circulación o prohibirla si es necesario.

La Ordenanza del Medio Ambiente de Barcelona, de 2 de mayo de 2011, regula los derechos y deberes de las personas en la ciudad de Barcelona en relación con la protección de la atmosfera y el control de la contaminación por agentes físicos.

El Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Barcelona 2015-2018 se asienta sobre dichas premisas y pone el énfasis en la concentración en el aire de determinados contaminantes de efecto local, como los óxidos de nitrógeno (NO₂) y las micropartículas en suspensión.

La contaminación atmosférica es una problemática que va en aumento en la mayoría de las ciudades desarrolladas, y en Barcelona ya ha llegado a unos niveles preocupantes, por dicho motivo se sigue trabajando en la actuación de oficio para avanzar en el conocimiento y estudio de los indicadores de contaminación atmosférica en la ciudad y los consiguientes programas preventivos.

El Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Barcelona 2015-2018 recogía los planes y proyectos que se estaban ejecutando y los que debían ser ejecutados por el propio Ayuntamiento u otras instituciones desde las diferentes áreas municipales con afectaciones o incidencia sobre la calidad del aire y, con el fin de desplegar las actuaciones y proponer algunas de nuevas, se creó el Grupo de Trabajo contra la Contaminación Atmosférica, surgido de la Mesa de Contaminación del Aire, compuesta por diferentes representantes de las instituciones, los partidos políticos, la sociedad civil y la comunidad científica, entre otros, para buscar amplios consensos en el momento de aplicar medidas contra este tipo de contaminación.

Actualmente, a pesar del programa de medidas correctoras establecido para dar cumplimiento a unos objetivos de calidad, la contaminación atmosférica es la segunda preocupación de los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona. Por dicho motivo, desde esta Sindicatura se sigue realizando el seguimiento de los resultados de las evaluaciones que se llevan a cabo de los indicadores de contaminación y de las estrategias de actuación tanto a nivel local como nacional, estatal y/o europeo.

A pesar de ello, las quejas recibidas este año en la Sindicatura sobre este tipo de contaminación hacen referencia, en la gran mayoría de los casos, a molestias de olores y humos generadas por el funcionamiento de chimeneas de locales de pública concurrencia y molestias, en general, por el aumento de la circulación de vehículos en toda la ciudad, que implican que los niveles de contaminación atmosférica se mantengan demasiado elevados. Recientemente se han recibido una serie de quejas referentes a las restricciones de circulación que se aplicarán en la ciudad en episodios de alta contaminación establecidas en el Decreto de Alcaldía para la activación de la Zona de Bajas Emisiones Episódica y que se tratarán en el capítulo de circulación de vehículos. También se han recibido un par de quejas sobre contaminación lumínica.

A pesar del programa de medidas correctoras establecido para dar cumplimiento a unos objetivos de calidad, la contaminación atmosférica es la segunda preocupación de los ciudadanos y ciudadanas de Barcelona

Las conclusiones de la supervisión de los expedientes objeto de queja han llevado a recomendar al Gobierno municipal que se proceda a comprobar *in situ* todas las denuncias que se generen con el fin de poder poner en marcha o descartar la incoación de un expediente de disciplina medioambiental y a valorar la realización de mediciones (de partículas en suspensión, de incremento de temperatura, etc.) para conocer la

dimensión del problema, especialmente en situaciones comprobadas de persistencia de una molestia.

Y la recomendación general en materia de contaminación atmosférica es seguir luchando para poder aminorar la contaminación del aire derivada principalmente de la circulación de vehículos a motor de combustión incentivando la movilidad sostenible e impulsar medidas que permitan una reducción de las emisiones de forma sostenida en el tiempo para poder reducir los valores medios anuales y no solamente abordar las situaciones de emergencia que se den en los días de superación de los valores límite. Desde hace unos cuantos años esta Sindicatura insiste en la necesidad de adoptar decisiones en dicha dirección, y somos conscientes que así se está haciendo, pero los resultados todavía no son los deseados; nuevamente, volvemos a insistir en la adopción de medidas alentadoras y de concienciación ciudadana hacia esta materia que tanto afecta, y perjudica, a la salud de las personas.

Consideraciones aparte merece la progresiva concienciación sobre la contaminación lumínica; a pesar de que solamente se han tramitado dos casos durante el año 2017, hay que valorar positivamente el control llevado a cabo por el Ayuntamiento del cumplimiento de la Ley 6/2001, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno, cuyas finalidades son mantener el máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas, en beneficio de los ecosistemas y de la visión del cielo, con el fin de evitar la intrusión lumínica en el entorno doméstico, y también promover la eficiencia energética de los alumbrados exteriores e interiores mediante el ahorro de energía, sin disminuir la seguridad.

3.4. LIMPIEZA, RIEGO Y RECOGIDA DE BASURA

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, asumida por el Ayuntamiento de Barcelona, y que encomienda al *ombudsman* de la ciudad funciones preventivas, establece que las autoridades municipales adoptarán, sobre la base del principio de precaución, políticas de prevención de la contaminación y de gestión, reciclaje, reutilización y recuperación de residuos.

Por otro lado, la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona establece que el Ayuntamiento llevará a cabo las políticas de fomento de la convivencia y el civismo que sean necesarias para garantizar el civismo y mejorar la calidad de vida en el espacio público.

Este año, tal y como ya se ha comentado en el apartado de contaminación acústica, se han incrementado considerablemente las quejas referentes a las molestias que genera la recogida de basura, tanto por el ruido y los males olores como por la suciedad que en muchas ocasiones se acumula alrededor de los contenedores, ya sea por la gente que busca y revuelve entre los desechos como por el mal hábito de las personas usuarias de dejar los restos fuera de los contenedores.

Desde esta Sindicatura tenemos que reiterar, tal y como ya hicimos el año pasado, la conveniencia de estudiar cambios periódicos en la ubicación de los contenedores de basura para que no sean siempre los mismos vecinos y vecinas los que tengan que sufrir las molestias por olores, ruido y suciedad que normalmente generan, aparte de ir

realizando un seguimiento continuado con el fin de prever otras posibles ubicaciones más satisfactorias.

Como nuevas quejas respecto de las del año pasado, hemos recibido algunas que hacen referencia única y exclusivamente al servicio de recogida de muebles y trastos viejos por la fuerza y la forma con que dichos objetos se lanzan en lugar de depositarlos dentro del camión, y por el volumen de voz con que hablan entre sí el propio personal del servicio de recogida.

Este año han incrementado considerablemente las quejas referentes a las molestias que genera la recogida de basura, tanto por el ruido y los malos olores como por la suciedad

Además, durante todo el año se han seguido recibiendo quejas sobre la falta de limpieza de las calles de Barcelona en general, y sobre todo por los excrementos de los perros que se acumulan en las aceras.

Por todo ello, se han emitido varias recomendaciones tales como avanzar el horario de recogida de residuos voluminosos para reducir las molestias de ruido en horario nocturno, regular los deberes del personal del servicio de recogida de basura e intensificar la acción para la erradicación del problema de los excrementos de los perros en el espacio público.

Esta Sindicatura es consciente del esfuerzo que está realizando el consistorio para conseguir un modelo de ciudadanía responsable y comprometida mediante las campañas de civismo y sensibilización que ha puesto en marcha este último año dirigidas a las personas que tienen perros, que dejan que hagan sus necesidades libremente y que después no lo recogen y/o no lo limpian, pero consideramos que es preciso seguir concienciando a la ciudadanía sobre la necesidad de respetar y no ensuciar el entorno que compartimos.

La Síndica de Greuges de Barcelona recomienda al Ayuntamiento que estudie la posibilidad de avanzar el horario de recogida de la basura, de forma que no se extienda más allá del inicio del horario nocturno

3.5. PARQUES Y JARDINES, PLAYAS, ARBRADO Y AGUAS

La Carta de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad establece que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a un desarrollo urbanístico ordenado que garantice una armoniosa relación entre el hábitat, los servicios públicos, los equipamientos, los espacios verdes y las estructuras destinadas a usos colectivos.

La Ordenanza de Protección, Tenencia y Venta de Animales establece que los perros tienen que ir siempre atados en los parques y jardines públicos que no estén habilitados para su ocio.

Las quejas recibidas referentes a dicha materia hacen referencia al estado de mantenimiento y limpieza que presentan algunos parques y jardines de la ciudad, y también algunas zonas destinadas a juegos infantiles.

Después de analizar las causas de dicha falta de higiene y mantenimiento en general que tan mala imagen da a la ciudad, volvemos a la misma problemática descrita en el apartado anterior de dejar campar libremente a los perros por las áreas públicas.

Por lo tanto, la recomendación general en el presente apartado es velar por el cumplimiento de la normativa municipal en los espacios públicos con el fin de asegurar su pacificación y uso colectivo. Y para favorecer dicho uso colectivo de los parques y jardines de Barcelona, la Síndica de Greuges de Barcelona, a raíz de una queja recibida, ha propuesto al Ayuntamiento que estudie la posibilidad de avanzar el horario de apertura de los parques y jardines para que todos los colectivos ciudadanos puedan disfrutar de ellos, dado que actualmente el horario establecido de apertura es a las 10 horas de la mañana, y consideramos que se podrían aprovechar las primeras horas de luz para el paseo y disfrute de dichos espacios verdes por una parte de la ciudadanía.

3.6. ANIMALES DE COMPAÑÍA Y LIBRES ABANDONADOS

La Ley 22/2003, de Protección de los Animales, establece las normas generales para la protección y el bienestar de los animales que se encuentran de forma permanente o temporal en Cataluña.

La Ordenanza de Protección, Tenencia y Venta de Animales establece las condiciones que tienen que cumplir los animales de compañía y determina que los perros tienen que ir atados en el espacio público, mientras no se haya dotado la ciudad de equipamientos adecuados para el ocio de los perros y se hayan establecido por Decreto de Alcaldía unas vías y zonas donde también puedan ir sin atar en determinados horarios y alcanzar así un uso compartido y plural.

Mientras no se apruebe el Decreto de Alcaldía que regule dichos espacios establecidos en la Ordenanza, siguen vigentes las exenciones al requerimiento de llevar el perro atado en el espacio público (siempre y cuando obedezca las órdenes verbales de la persona conductora, que esté bajo su campo visual y que no sea un perro considerado potencialmente peligroso), excepto en los parques y jardines, donde siempre irán atados, como ya se ha especificado en el apartado anterior.

El año pasado ya se advirtió, como recomendación general en esta materia, que era preciso el desarrollo urgente e inmediato de la Ordenanza de Protección, Tenencia y Venta de Animales. Por lo tanto, nos reiteramos en la advertencia, dado que se ha sobrepasado con creces el plazo establecido para la aplicación de la Ordenanza.

Es preciso definir la lista de espacios reservados para los animales y aplicar medidas que permitan corregir el comportamiento prohibido por la Ordenanza de las personas que van con perros

Este año se han seguido recibiendo muchas quejas referentes a los animales de compañía por los diferentes tipos de molestias que pueden generar; a pesar de que Barcelona se declara ciudad amiga de los animales, sensible a todo lo que tenga que ver con su protección y hacer compatibles los derechos de todo el mundo, incluidos los perros, de disfrutar de la ciudad, todavía no se han establecido de forma clara los

diferentes usos de los espacios comunes de ciudad con el fin de que resulte más fácil el cumplimiento de la normativa por todas las personas propietarias de perros.

Con el fin de garantizar una tenencia responsable de los animales por parte de las personas propietarias y una conducta correcta de sus conductores, destacan las siguientes recomendaciones específicas: definir la lista de espacios reservados para los animales y la de aplicar medidas más eficientes para corregir el comportamiento prohibido por la Ordenanza de quien conduce perros, como puede ser denunciar todas las prácticas prohibidas que se constaten.

Por último, hay que referirse a las recomendaciones emitidas con referencia a la queja que se recibió en el año 2016 sobre el funcionamiento del Centro de Acogida de Animales de Compañía (CAACB) y de alguna otra queja recibida este año 2017. Las recomendaciones han sido para dar cumplimiento al Programa de Voluntariado del Centro surgido en aplicación de la Ley 25/2015, de Voluntariado y Asociacionismo de Cataluña, y dotar de todos los recursos necesarios el CAACB para que pueda dar cumplimiento con eficacia a las competencias que tiene encomendadas.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

- Realizar, siempre que sea posible, las correspondientes mediciones sonométricas para conocer los niveles de ruido a los que están expuestos los vecinos y vecinas afectados por una problemática acústica (usos lúdicos y deportivos que se dan en el espacio público, operaciones de carga y descarga de los locales comerciales, recogida de basura, etc.).
- Priorizar, en los meses de verano, las inspecciones referentes a molestias provocadas por acondicionadores de aire.
- Realizar controles de sonometría en la vía pública y llevar a cabo una campaña para concienciar a las personas que conducen vehículos ruidosos, como pueden ser las motocicletas.

CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

- Comprobar *in situ* todas las denuncias que se generen con el fin de poder iniciar o descartar la incoación de un expediente de disciplina medioambiental.
- Seguir trabajando con el fin de poder aminorar la contaminación del aire derivada principalmente de la circulación de vehículos a motor de combustión incentivando la movilidad sostenible y el transporte fácil y económico.

LIMPIEZA

- Intentar avanzar el horario de recogida de residuos voluminosos con el fin de reducir las molestias de ruidos en horario nocturno y/o reducir las horas de duración de dicho servicio.
- Intensificar la acción de prevención, disuasión y denuncia de todas las actuaciones incívicas en la vía pública para la erradicación de los problemas de acumulación de residuos alrededor de los contenedores y de los excrementos de perros en las aceras, parques y jardines.

PARQUES

- Velar por el cumplimiento de la normativa municipal en los espacios públicos con el fin de asegurar su pacificación y su uso colectivo.
- Estudiar la posibilidad de avanzar el horario de apertura de los parques y jardines para que todos los colectivos ciudadanos puedan disfrutar de ellos.

ANIMALES

- Definir la lista de espacios reservados para los animales de compañía y las zonas de usos compartidos en franjas horarias que se anuncia en la Ordenanza de Protección, Tenencia y Venta de Animales.
- Aplicar medidas más eficientes para corregir aquellos comportamientos prohibidos de las personas conductoras de perros por la Ordenanza y denunciar todas las prácticas prohibidas que se constaten.
- Con referencia al Centro de Acogida de Animales de Compañía (CAACB), dar cumplimiento al Programa de Voluntariado del Centro y dotar el centro de todos los recursos necesarios para poder dar cumplimiento con eficacia a las competencias que tiene encomendadas.

*

Capítulo 4. TRANSPORTE PÚBLICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS Y VIALIDAD



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 265 quejas.

Las demandas de intervención que se han presentado este año en la Sindicatura en materia de transporte público y circulación de vehículos, aunque como en años anteriores obedecen a agravios individuales, principalmente relacionadas con las penalizaciones o sanciones vinculadas a dichas materias, han incrementado su incidencia sobre problemáticas de cariz más general que se han puesto de manifiesto.

En este sentido, es preciso indicar que algunas temáticas –para entender que correspondían al ámbito de la actuación discrecional de la Administración– se han tratado solamente a nivel de asesoramiento en sentido amplio, como la reducción de las plazas de aparcamiento en la ciudad o la implementación de la red ortogonal de autobuses, dado que la Sindicatura ha considerado que hasta que no se haya desarrollado totalmente la red prevista será difícil poder evaluar si este nuevo modelo generará los déficits temidos en materia de transporte en algunos barrios de la ciudad o dificultará el uso del transporte colectivo a algunos colectivos, como se prevé en varias quejas presentadas.

Ahora bien, sí se ha tenido en cuenta y se ha estudiado la especial afectación por molestias generadas en el origen y final de algunas líneas que la modificación de la red ha comportado.

En cuanto al transporte público, una especial incidencia tuvo, este año, la huelga del personal del metro, que fue objeto de atención y tratamiento desde una actuación de oficio que se describirá más adelante.

En otro sentido, el estacionamiento de motos en la acera sigue viéndose como un problema y sigue generando demandas de intervención, a las que se ha intentado dar respuesta desde la actuación de oficio efectuada este año sobre el servicio de la Grúa Municipal, a la que se hace referencia en el capítulo 6 del presente informe desde la perspectiva del uso del espacio público.

Un nuevo aspecto estudiado a raíz de quejas individuales, pero con incidencia más allá del caso concreto, ha sido el tratamiento fiscal de los vehículos poco contaminantes en las ordenanzas fiscales de este año.

En cuanto al transporte público, la circulación de vehículos y la vialidad, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido 265 quejas a lo largo del año 2017

Otro hecho nuevo y con trascendencia futura ha sido el anuncio de medidas de restricción de la circulación de aplicación desde el día 1 de diciembre de 2017 en situaciones de contaminación atmosférica, lo que ha generado la queja de varios ciudadanos y ciudadanas, de colectivos y de una plataforma de personas afectadas que se han dirigido en los últimos días del año a la Sindicatura con motivo de su aplicación, lo que ha motivado que se inicie el estudio de dicha materia a partir de las premisas municipales: “La única vía realmente efectiva es reducir el número de vehículos que entran, salen y circulan por la ciudad y, al mismo tiempo, garantizar que estos coches contaminen lo menos posible. Es preciso potenciar una movilidad segura, sostenible, equitativa y eficiente que permita a la ciudad seguir funcionando y al mismo tiempo reducir la huella ecológica que deja.” Dicha problemática se trata en el capítulo de uso y mantenimiento del espacio público en relación con la creación de *superilles*, y es objeto de seguimiento a través de una actuación de oficio sobre contaminación atmosférica (16OF0010).

También en el orden fiscal, es preciso hacer referencia al anuncio efectuado a finales de año sobre la aprobación del incremento de las tarifas del transporte público para el año 2018, que ha sido objeto de alguna protesta ciudadana.

Hay que tener en cuenta que la materia tratada en el presente capítulo es uno de los ámbitos de mayor interés global, dado que la movilidad y el transporte público afectan, además de las personas residentes en la ciudad, también aquellas que transitan por ella de forma puntual; y, además, hay que tener en cuenta que cualquier modificación incide de forma directa o indirecta sobre los usos de los tiempos, las necesidades organizativas familiares y los hábitos de la ciudadanía.

4.1. MARCO DEL DERECHO DE LA CIUDADANÍA

A nivel global el marco jurídico que rige las condiciones de acceso y los estándares de calidad de los servicios públicos, con independencia del régimen de prestación, sigue determinado por el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que dispone en el artículo 48 que los poderes públicos promoverán políticas de transporte y de comunicación basadas

en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y que garanticen la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, así como impulsarán de forma prioritaria las medidas destinadas al incremento de la seguridad vial y la disminución de los accidentes de tráfico, con una especial incidencia en la prevención, educación vial y atención a las víctimas. También define la circulación, los servicios de movilidad y la gestión de los transportes públicos municipales como competencias propias de los ayuntamientos.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que en la ciudad de Barcelona es de aplicación la Ley de la Carta Municipal de Barcelona (CMB), que en su artículo 90 dispone que la coordinación del servicio de transportes urbanos corresponde al Consorcio Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) –participado por el propio Ayuntamiento entre otras entidades (como el Área Metropolitana de Barcelona (AMB)– y establece que la ordenación del tráfico de personas y vehículos, así como la vigilancia y las sanciones de las infracciones en vías urbanas, son competencia propia del Ayuntamiento.

El artículo XX de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, ratificada por el Plenario del Ayuntamiento de Barcelona, reconoce el derecho a tener medios de transporte compatibles con la tranquilidad en la ciudad. A tales efectos, favorecerán transportes públicos accesibles a todo el mundo según un Plan de desplazamientos urbanos e interurbanos, y se controlará el tráfico automovilístico y se garantizará la fluidez respetando el medio ambiente.

En el mismo sentido, se pronuncia el artículo 32 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, donde se reconoce, por parte del Ayuntamiento, que todas las personas tienen derecho a un sistema de movilidad pública y privada, y a un transporte público de calidad y accesible que permita llegar a todas las zonas residenciales, comerciales e industriales, así como a los puntos de interés general del municipio, y añade que dicho sistema favorecerá el desplazamiento en medios poco contaminantes. También dispone que el Ayuntamiento tiene el deber de establecer una ordenación de la circulación y del estacionamiento de los vehículos a motor compatibles con el uso de las vías y las plazas para peatones y ciclistas.

Más allá del marco legal generalista, es preciso tener en cuenta las diferentes normativas específicas que regulan y establecen el funcionamiento y uso del transporte público (leyes ferroviaria, de ordenación de los transportes terrestres, del transporte de viajeros por carretera, y las leyes de medidas fiscales, financieras y administrativas que modifican las anteriores), así como los propios reglamentos de los diferentes medios de transporte y las disposiciones de la ATM en relación con las condiciones de uso de los títulos de transporte integrado, entre otras.

En cuanto a la circulación, el marco de referencia es la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y en el ámbito local, la Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos en Barcelona, la Ordenanza Fiscal 3.12, que define las tasas y condiciones del estacionamiento regulado, así como el Plan de Movilidad Urbana 2013-2018.

En dicho sentido, es preciso hacer referencia a las modificaciones introducidas en la Ordenanza Fiscal 3.12 sobre las tasas de estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública, aprobadas definitivamente en el mes de octubre de 2017 para los vehículos poco contaminantes a los efectos de equiparar el tratamiento de los vehículos “cero emisiones” según las categorizaciones de la Dirección General de Tráfico (DGT).

A nivel municipal, es preciso tener en cuenta el Plan de Mejora de Calidad del Aire de Barcelona (2015-2018) y el Plan de Movilidad Urbana (2013-2018) y, en concreto, el Decreto de Alcaldía S1/D/2017-3425 para la adopción de las medidas de restricción del tráfico de los vehículos más contaminantes durante el episodio ambiental de contaminación atmosférica, con la finalidad de minimizar sus efectos sobre la salud de los ciudadanos y ciudadanas y de restablecer los niveles normales de calidad del aire.

4.2. QUEJAS PRESENTADAS SOBRE EL TRANSPORTE COLECTIVO

Las problemáticas y demandas de intervención por disconformidad reiteran algunas de las quejas expuestas en los últimos años, y por lo tanto significan la perpetuación de la insatisfacción por determinados procedimientos operativos, aunque se ha incrementado la disconformidad respecto a la atención recibida por los servicios de atención a la ciudadanía.

1) Disconformidad por la exigencia de la percepción mínima o por la deficiente información derivada de dicho procedimiento

Las modificaciones introducidas en los artículos 52 y 53 de la Ley 7/2014, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas, atendiendo a recomendaciones emitidas desde esta Sindicatura, que permitieron la concesión de un plazo de 48 horas para acreditar el cumplimiento de las condiciones de uso de los títulos de transporte, parece ser que han tenido su efecto positivo en el tratamiento de los expedientes de percepción mínima, dado que sigue reduciéndose el número de quejas que se presentan sobre dicha materia, y de forma especialmente significativa respecto de aquellos casos derivados de la falta de acreditación del uso de títulos sociales, como la Tarjeta Rosa, de las que este año no se ha recibido ninguna queja.

A pesar de ello, sigue detectándose confusión en la información y gestión de los procedimientos. Se sigue poniendo de manifiesto, sobre todo en TMB, la falta de apoyo documental informativo sobre la tramitación de los expedientes de percepción mínima, dado que el boleto que se entrega en el momento de la intervención es de difícil lectura y comprensión para muchas de las personas afectadas, la imposibilidad de presentar alegaciones si se desea optar por el pago reducido, y la falta de un procedimiento garantista que tiene un claro exponente en las respuestas generalistas y poco individualizadas de los escritos de alegaciones que presentan los ciudadanos y ciudadanas.

Es preciso indicar que la particularidad del TRAM, servicio en el que se efectúa la validación del billete en el interior de los convoyes, ha motivado la presentación de algunas quejas vinculadas a la exigencia de percepciones mínimas en las que la duda se centra en la realización del marcaje en el momento de acceder al transporte o en momentos posteriores.

De todas formas, tenemos que reiterar que esta Sindicatura considera necesario un control del uso fraudulento del transporte público y que centra sus revisiones y recomendaciones en aquellas situaciones que no derivan de acciones intencionadas y que pueden generar indefensión del viajero o viajera de buena fe.

Las problemáticas y demandas de intervención por disconformidad en materia de transporte público reiteran algunas de las quejas expuestas en los últimos años, y por lo tanto significan perpetuación de la insatisfacción

2) Quejas relativas a la atención recibida por parte del personal de TMB

Dichas quejas hacen referencia a conductores y conductoras, personal de estación y puntos de atención, sobre todo cuando han generado a la persona interesada un incremento de gestiones o desplazamientos que se podrían evitar, por ejemplo para la realización de canjes de títulos de transporte, o incluso han terminado siendo objeto de la presencia de personal de seguridad y/o denuncias por parte de los trabajadores y trabajadoras. Especialmente significativo ha resultado el caso supervisado dentro del expediente de queja 17Q0279, en el que un matrimonio de mediana edad se dirigió a la jefa de una estación del metro de Barcelona para pedir una información relativa al uso del transporte público, y después de sentirse mal atendidos, al querer presentar una reclamación por el trato recibido, fueron objeto de denuncia por parte de la trabajadora, que requirió la presencia de cuerpos policiales y de agentes de seguridad del metro, que formularon una denuncia por conducta incívica del pasajero que fue dirigida por duplicado al Área Metropolitana de Barcelona (AMB) para incoar expedientes sancionadores que se dejaron sin efecto después de la presentación de alegaciones por parte del interesado, que no ha sido objeto de ninguna disculpa ni compensación por las gestiones y molestias y los daños ocasionados a diferentes niveles.

Es preciso decir que no es el único caso en el que esta Sindicatura ha podido constatar que los criterios con los que se tramitan expedientes de exigencia de percepción mínima o sancionadores por presuntas conductas incívicas quedan sin efecto después de la presentación de alegaciones por parte de los ciudadanos y ciudadanas ante AMB, a pesar de haberse invocado las mismas relaciones o circunstancias ante la empresa operadora, TMB.

3) Quejas en relación la implementación de la red ortogonal y consecuencias por molestias derivadas del nuevo emplazamiento de las terminales de origen y final

Tal y como ya se ha dicho desde la Sindicatura, se considera que la evaluación de la implementación de la red no podrá realizarse hasta su total despliegue a los efectos que se puedan valorar con objetividad los posibles agravios que a nivel de déficit de transporte se puedan producir en alguna zona o barrio de la ciudad. Ahora bien, la tendencia al uso de más de una línea de autobuses para la realización de itinerarios que antes se realizaban con un solo autobús y la distancia entre paradas por su afectación a la accesibilidad de las personas con diversidad funcional son objeto de tratamiento en el capítulo 7 del presente título.

En relación con las molestias producidas sobre todo por el incumpliendo del paro de motores en el caso de espera de los autobuses en las paradas de origen y final de línea, la modificación de algunos recorridos, lo que ha comportado la ubicación de las terminales mucho más cerca de las viviendas, ha hecho incrementar las molestias producidas. En dicho ámbito, aparte de indicar la dificultad en la obtención de respuestas efectivas tanto a los ciudadanos y ciudadanas, así como a la propia Sindicatura, se ha podido comprender, mediante la supervisión del expediente de queja 16Q0910, que la implicación de la propia empresa operadora y la de la Guardia Urbana

resultan efectivas para la resolución de problemáticas largamente expresadas por los vecinos y vecinas.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona considera que la evaluación de la implementación de la red ortogonal de autobuses no podrá realizarse hasta su total despliegue

4) Quejas relativas a las condiciones de uso de los títulos de transporte, especialmente la T-16

Aunque se haga efectivo el aumento de la edad de uso de la T-12 hasta los 16 años, recomendación que fue efectuada desde esta Sindicatura en anteriores ejercicios, la nueva regulación establecida genera cierta situación de agravio comparativo por razón de edad en el uso de este nuevo título de transporte.

Si bien las recomendaciones efectuadas en su momento desde esta Sindicatura contemplaban incluso la posibilidad de la gratuidad del uso del transporte hasta la mayoría de edad, la actual ampliación hasta los 16 años ha comportado un cambio en el criterio de plazos de duración del derecho de uso de dicho título de transporte dado que, si bien antes regía la fecha de cumplimiento de los años establecidos, ahora se ha optado por una misma fecha, el 31 de diciembre, de todas las personas nacidas en aquel año, lo que produce una diferencia de la gratuidad del uso del transporte público que puede llegar a ser de casi un año entre aquellos usuarios y usuarias nacidos a principios de año y los de finales de año.

En este sentido, hay que tener en cuenta que la opción que se ofrece finalizada la T-16 es la T-Jove, que es de carácter trimestral, por lo que tanto su adquisición, por la inversión de golpe que supone, como su pérdida ocasional pueden resultar que no sea una buena opción para todas las familias que tienen que sufragar, y que tienen que valorar otras opciones.

En los años anteriores, la respuesta a las diferentes problemáticas planteadas en relación con la renovación de títulos de transporte como la T-12, T-Jove, etc., como la duplicidad o los costes de emisión, parecía que iba a tener una perspectiva de resolución con la implementación de la T-Mobilitat pero, dado que ella no se ha hecho efectiva, han seguido las mismas problemáticas expuestas otros años, sobre todo en los casos de pérdida y de sustracción del título, de forma que en estos casos sigue sin resolverse la posibilidad de disfrutar de un título provisional como mínimo durante un mes y teniendo que abonar nuevamente los gastos de emisión.

A pesar del cambio de la T-12 a la T-16, en esta nueva modalidad de abono de transporte público se ha generado una situación de agravio comparativo por razón de edad

5) Disconformidades por las afectaciones derivadas de la huelga del metro

Durante el primer semestre de 2016, la ciudadanía de Barcelona vivió situaciones de trastorno derivadas de las dificultades en el uso del transporte público colectivo, especialmente el metro pero también el autobús, lo que originó la apertura de una actuación de oficio desde esta Sindicatura, que se actualizó en julio de 2017 con motivo

de los paros que de forma indefinida se producía en el servicio del metro cada lunes y que se preveía que seguirían en días de especial trascendencia.

De la cronología de las reuniones facilitadas llamaba la atención que hubieran sido necesarias más de setenta reuniones para llegar a un acuerdo en la negociación de un convenio, así como la continuidad de los paros por parte de los trabajadores y trabajadoras, a pesar de la concreción y aceptación de algunas de las propuestas después aceptadas, sobre todo vinculadas al incremento de plantilla, lo que debería revertir en la mejora del servicio, y que debería ser de interés primordial para la propia Administración.

Las recomendaciones de la Síndica de Greuges de Barcelona en este caso fueron:

- que los conflictos laborales que afecten a bienes y servicios públicos cuenten para su resolución con la máxima implicación del Gobierno municipal y la colaboración del resto de representantes de la ciudadanía;
- que por parte del Gobierno municipal instara al Gobierno de la Generalitat que promoviera la elaboración de la Ley Orgánica Reguladora de la Huelga siguiendo el mandato constitucional.

4.3. SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL CON BICICLETA (BICING)

Siguen presentándose quejas vinculadas al tratamiento de los expedientes por un uso indebido del servicio derivado de los problemas de verificación de su correcto uso, sobre todo en relación con la devolución de la bicicleta y el correcto anclaje, y también un caso de no reconocimiento de responsabilidad en un accidente por el mal estado de la bicicleta.

Con motivo de unos expedientes de queja supervisados y de otros en curso de tramitación, se pone de manifiesto el desconocimiento por parte de los usuarios y usuarias del hecho de encontrarse en situación de uso irregular del servicio Bicing, así como que, a nivel económico, se asimila el tratamiento de las situaciones de retorno atrasado con la de no retorno de la bicicleta a partir de un determinado número de horas de demora.

Cabe esperar a que la nueva contrata incorpore mejores como las recomendadas últimamente por la Sindicatura:

- Que se revisen las actuales tarifas y penalizaciones establecidas a los efectos de diferenciar el tratamiento de aquellos casos en los que se produce un exceso de uso en el servicio pero que se produce el retorno de la bicicleta de los casos en que dicha circunstancia no se produce.
- Que los usuarios y usuarias sean informados lo más rápidamente posible de la situación de uso irregular del servicio a los efectos de su corrección.

4.4. CIRCULACIÓN Y ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS

1) El procedimiento sancionador

La mayor parte de las quejas presentadas hacen referencia a las infracciones en materia de estacionamiento y circulación, con una especial incidencia en razones de procedimiento pero también de fondo, y en este sentido se significan las cuestiones relativas a la acreditación de las infracciones y a problemas derivados del hecho de que los ciudadanos y ciudadanas consideran que es una deficiente o inexistente señalización lo que origina la infracción. Entre diferentes expedientes, resulta ilustrativa la queja supervisada en el marco del expediente 16Q1112, en la que el interesado ponía de manifiesto su disconformidad con la imposición de una sanción en materia de circulación de vehículos porque consideraba que la denuncia derivaba de un error de apreciación del agente denunciante, que entendió que se había infringido el artículo 54.1 del Reglamento General de Circulación al no mantener la distancia de seguridad con el vehículo, y la falta de respuesta al interesado sobre las circunstancias que sustentaban la denuncia y que acreditaban los hechos. La queja fue estimada en parte dado que, a pesar de entender que la actuación de los servicios municipales se ajustaba a Derecho, era preciso haber facilitado la información sobre los hechos que sustentaban la denuncia, dado que no se disponía de imágenes.

A veces también muchos ciudadanos y ciudadanas ponen en duda y/o no entienden de forma suficiente ni la presunción de veracidad de los y las agentes ni el procedimiento sancionador que sigue la Administración, lo que genera percepción de indefensión, inseguridad e incluso abuso del Ayuntamiento hacia la ciudadanía, que con frecuencia resulta infundada. En este sentido, la falta de respuesta efectiva a las alegaciones o recursos presentados, así como la documentación acreditativa de los hechos imputados no ayudan a cambiar dicha percepción.

Siguen estando presentes los problemas recurrentes derivados del procedimiento de notificación. La obtención de domicilios válidos para la práctica notificadora en fase ejecutiva sigue poniendo de manifiesto que podría optimizarse el procedimiento si dicha tarea se realizara en un primer momento, lo que permitiría a la ciudadanía la presentación de alegaciones y/o la posibilidad de acogerse al pago de importe reducido, motivo de bastantes quejas. Así mismo, se pone de manifiesto que una buena revisión de la correcta tramitación de los expedientes de forma previa al inicio de la fase ejecutiva daría más garantías al procedimiento. En este sentido, es preciso señalar que es motivo frecuente de queja la demora a hacer efectiva la devolución de los ingresos cuando son declarados indebidos, lo que es objeto de tratamiento en el capítulo 12 del presente informe, correspondiente a Hacienda. En relación con el procedimiento se ha pedido que se revise con una atención especial la corrección de los expedientes previos al inicio de la vía ejecutiva.

2) Las actuaciones del servicio municipal de grúa

Varias personas se han dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona por considerarse perjudicadas por lo que han considerado actuaciones injustificadas o desproporcionadas de la grúa municipal. Ante la duda sobre si reclamaciones o disfunciones respondían a acciones esporádicas o puntuales o respondían a prácticas habituales, y teniendo en cuenta la importancia de dicho servicio, dada su contribución al mantenimiento de la correcta movilidad en la ciudad y el uso equitativo del espacio público, el análisis de

dicha problemática ha derivado en una actuación de oficio, cuyas conclusiones son objeto de tratamiento en el capítulo 6, dedicado al uso del espacio público.

Ahora bien, es preciso decir que son significativos los casos individuales que han sido objeto de supervisión en dicho sentido, muchos de ellos vinculados a señales de restricción de estacionamiento por tratarse presuntamente de plazas con reserva de estacionamiento que ya no eran vigentes y en relación con ellas, a pesar de las alegaciones presentadas por las personas interesadas, no se había efectuado la suficiente tarea de su verificación. En otras ocasiones, la actuación del servicio de la grúa municipal se ha producido como consecuencia de considerar un uso indebido de la tarjeta de aparcamiento especial, lo que será objeto de tratamiento en el capítulo correspondiente.

También se ha constatado que siguen presentándose quejas en las que la retirada del vehículo ha llegado a comportar su destrucción, con las repercusiones patrimoniales que ello origina.

Varias personas se han dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona por considerarse perjudicadas por lo que creen que son actuaciones injustificadas o desproporcionadas de la grúa municipal

Singular y significativo ha resultado el expediente 16Q0717, en el que se supervisó una denuncia por estacionar en zona de estacionamiento regulado que derivó en la actuación del servicio municipal de la grúa municipal con la singularidad de que dentro del vehículo había un perro. Aunque la actuación de los servicios municipales se consideró ajustada a lo que se establece en la normativa de disciplina, se consideró no proporcionada ni ajustada a criterios de equidad en su conjunto. Su supervisión puso de relieve que, de acuerdo con los protocolos establecidos hasta pasadas 4 horas de la entrada en el depósito del vehículo con un animal en su interior, no se da aviso desde los servicios de B:SM a la policía municipal para iniciar las acciones pertinentes en el caso de que no comparezca la persona titular del vehículo.

Como recomendación general, se ha pedido a B:SM que se revisen y ajusten los protocolos de actuación en el caso de que se detecten animales en el interior de los vehículos objeto de retirada y conducción al depósito, sobre todo a los efectos de que no se espere el transcurso de 4 horas sin presencia de la persona titular del coche para dar aviso a la Guardia Urbana, así como la activación de actuaciones en el caso de que se detecten situaciones de incumplimiento de la Ordenanza de Protección, Tenencia y Venta de Animales, de lo que se ha informado que se ha procedido a revisar y/o actuar a raíz de la presente recomendación.

3) El estacionamiento de motos en la acera

El estacionamiento de motos en la acera también ha sido objeto de diferentes quejas presentadas por ciudadanos y ciudadanas molestos por la falta de actuación ante las reiteradas infracciones y las molestias y perjuicios que se producen, sobre todo por la ocupación del espacio de los y las peatones. Parte de dicha problemática, en relación con la actuación correctora de la supuesta infracción, ha sido tratada en el marco de la actuación de oficio sobre el servicio de la grúa municipal, a la que ya se ha hecho referencia.

Ahora bien, dado que el Plan de Movilidad Urbana prevé diferentes fases de ejecución, que llegan hasta el año 2018, y que por lo tanto se encuentra en fase de desarrollo, ello

ha condicionado el posicionamiento de esta Sindicatura, que ha optado por realizar un seguimiento de su implementación y la apertura de un expediente informativo.

La ciudadanía ha presentado quejas por las molestias que ocasiona la falta de actuación en el estacionamiento de motos en la acera, sobre todo por la ocupación del espacio de los y las peatones

4) La adopción de medidas de restricción del tráfico de los vehículos más contaminantes

A pesar de que desde el día 1 de diciembre de 2017, ante situaciones en las que se producen episodios de alta contaminación ambiental por NO₂ y PM10, el Ayuntamiento de Barcelona activará el Protocolo de actuación por altos niveles de contaminación atmosférica en la ciudad de Barcelona, aprobado por el Plenario del Consejo Municipal en el pasado mes de noviembre, muchos de los escritos o de las manifestaciones dirigidas a esta Sindicatura hacen referencia, más allá de la actual aplicación puntual, a la repercusión de la implementación de las medidas con carácter permanente a partir del año 2020.

El Protocolo regula y define las medidas municipales a adoptar con la finalidad de minimizar los efectos de la contaminación atmosférica sobre la salud de los ciudadanos y ciudadanas y restablecer los niveles normales de calidad del aire. Entre ellas destaca la restricción de la circulación de aquellos vehículos que no disponga de una etiqueta, lo que, a priori, comportará cambios de hábitos y la imposibilidad de circular dentro de la zona delimitada como zona de bajas emisiones de Barcelona, con determinadas excepciones, como los vehículos de personas con movilidad reducida, los de servicios de emergencias o esenciales. El incumplimiento de dichas restricciones comportará sanciones de 100 euros de importe.

Esta Sindicatura, a partir de la actuación de oficio 16OF0010, ha iniciado el estudio de las medidas y de las alternativas previstas por parte del Ayuntamiento para compensar las afectaciones y problemáticas que se produzcan, así como la incidencia de los vehículos en el conjunto de la contaminación que afecta a la ciudad entre otros aspectos.

4.5. VIALIDAD Y SEÑALIZACIÓN

1) Uso de la bicicleta

La Sindicatura sigue percibiendo la preocupación que el uso de la bicicleta y otros artefactos mecánicos de movilidad personal genera entre los diferentes agentes implicados (peatones, conductores y conductoras de vehículos a motor y los propios y las propias ciclistas).

El despliegue de las infraestructuras para fomentar su uso y la aplicación de la normativa y el cumplimiento de las normas para favorecer la buena convivencia siguen siendo aspectos esenciales para tener en valor esta opción de desplazamiento.

En el año 2014, desde la Sindicatura se inició una actuación de oficio, que se terminó en el año 2016, y este año se han recibido las respuestas a las recomendaciones efectuadas,

que, en gran parte, son objeto de estudio y/o aceptación, como la circulación por los carriles bici en el mismo sentido que el de la circulación de la calle, aunque la relativa a la matriculación o sistema de identificación de las bicicletas sea la que más disconformidades ha generado.

Las recomendaciones en este ámbito han estado en línea con las emitidas dentro del marco de la actuación de oficio presentada en diciembre de 2016 (exp. 14OF0034), que, en términos generales, pretenden reducir la accidentalidad, favorecer el derecho a la tranquilidad de los y las peatones y apostar decididamente por la educación vial para recuperar el respeto del espacio común de confluencia entre las diferentes modalidades de desplazamiento por la ciudad, algunas de las cuales fueron aceptadas.

En el año 2014 la Sindicatura de Greuges de Barcelona inició una actuación de oficio respecto del uso de la bicicleta en la ciudad condal

2) Mantenimiento y vigencia de la señalización a los efectos de no generar confusiones

La falta de mantenimiento, inexistencia o no vigencia de algunas señales viales, ha sido objeto de queja y tratamiento desde la Sindicatura, en ocasiones porque el error que ha motivado ha podido tener consecuencia a nivel de sanciones o actuaciones administrativas.

En este sentido, es preciso destacar que la revisión de la vigencia y correspondiente actuación sobre la señalización de la reserva de estacionamiento para personas con discapacidad, no se realiza de forma suficientemente efectiva, lo que comporta la aparición de reservas de estacionamientos que no son realmente efectivas. Ello ha comportado incluso sanciones y/o la retirada de vehículos que las utilizaban a pesar de ser conocedores que no eran vigentes. En consecuencia, se reiteró la necesidad de mejora de la señalización y la información de dichas áreas de estacionamiento a los efectos de que no se produzcan confusiones que impliquen errores involuntarios, y hacer efectiva la recomendación aceptada, en relación con la señalización, de utilizar diferentes colores en las zonas reguladas de estacionamiento de características diferenciadas.

3) Áreas de estacionamiento regulado

En el mismo sentido que el apartado anterior, la información relativa a la señalización, la delimitación de las zonas y el uso de los parquímetros ha sido motivo de queja. En especial, dicho problema se había planteado y detectado en las áreas exclusivas para residentes, donde a pesar de una sutil diferencia, todo está delimitado en color verde. A pesar de haberse recibido respuesta de las recomendaciones efectuadas en las que se informa que la Concejalía de Movilidad quiere promover el cambio de los parquímetros y el cambio de color para señalar las diferentes áreas, no se ha constatado que ello se haya hecho efectivo.

4) Áreas DUM

Consecuencia de las quejas presentadas en relación con la conculcación del principio de no discriminación por razón del uso de medios electrónicos –que se inspira en la Ordenanza Reguladora de la Administración Electrónica, aprobada por el Consejo Plenario del Ayuntamiento el 30 de enero de 2009– consecuencia de la implementación de la aplicación telemática para zonas de carga y descarga (Área DUM), en el año 2016 se inició una actuación que se ha podido concluir este año una vez recibida y analizada la documentación.

El uso de las áreas DUM implica obligatoriamente disponer de teléfono móvil tipo *smartphone* y descargarse una aplicación diseñada para *software* IOS o Android. En el caso de no disponer de ello, la persona usuaria tiene que enviar mensajes de móvil, con coste, de forma que el no disponer de teléfono móvil o no ser hábil en el uso de las prestaciones telemáticas impide el estacionamiento en las mencionadas áreas DUM, y tener móvil pero no disponer del *software* mencionado penaliza el estacionamiento. Ello también obliga a las empresas con personal que utiliza vehículos de transporte de mercancías a dotarlos de teléfonos móviles. En conclusión, la Sindicatura considera que es preciso garantizar el acceso a todas aquellas personas que necesiten utilizarla, independientemente de que dispongan o no de dispositivo de telefonía móvil y del sistema operativo que utilicen. Así mismo, se recomienda que se haga convivir el antiguo disco con la aplicación telemática creada, y se pide al Instituto Municipal de Hacienda (IMH) y la Concejalía de Movilidad la revisión de las sanciones impuestas. Es preciso decir que, en este sentido, desde el IMH y desde Movilidad informaron que se revisarían las denuncias y sanciones que hubieran presentado alegaciones y que no hubieran prescrito, hasta la implementación de nuevos parquímetros en la ciudad que permitirían iniciar y finalizar operaciones de Área DUM, y que estaba previsto que entraran en funcionamiento a finales del año pasado, por lo que tampoco se consideraba válido el uso del disco horario, pero finalizado el año no hay constancia de ello.

El uso de las áreas DUM implica obligatoriamente disponer de un teléfono inteligente y descargarse una aplicación. La Síndica de Greuges de Barcelona recomienda al Ayuntamiento de Barcelona que tenga en cuenta la brecha digital y que garantice su uso a todos los ciudadanos y ciudadanas

5) Disconformidad con el incremento de carriles bici y la disminución de espacios para el estacionamiento de vehículos de cuatro ruedas

Esta Sindicatura ha recibido diferentes quejas de ciudadanos y ciudadanas que han expresado su preocupación por la disminución del espacio para el estacionamiento de vehículos de cuatro ruedas, en ocasiones como consecuencia de la expansión de los carriles bici en la ciudad.

En este sentido, hay que tener en cuenta que el Ayuntamiento realiza dichas actuaciones en uso legítimo de la potestad discrecional para establecer políticas públicas, ordenando la movilidad y el uso del espacio público en función de las prioridades y políticas públicas que considere conveniente desarrollar.

4.6. CONCLUSIONES. LAS DECISIONES COMO VALORACIÓN DE LAS MATERIAS

Como conclusiones en la presente temática, es preciso decir, de forma genérica que, en el ámbito del transporte público, la circulación, la vialidad y las señalizaciones, las personas que se dirigen a la Síndica de Greuges de Barcelona piden principalmente que se supervise la correcta actuación de la Administración y de los servicios municipales en materias de los diferentes procedimientos específicos de cada materia dado que sienten vulnerados sus derechos de defensa y seguridad jurídica, aunque a diferencia de otros años hay que añadir que también se han dirigido para exponer problemáticas que, más allá del caso individual, tienen afectación sobre la población general:

- a) En cuanto al transporte público, la introducción, a nivel legal, de un plazo de 48 horas para la acreditación del correcto uso de los títulos de control, aunque ha incrementado el trabajo de atención parte del personal de TMB, ha reducido el número de quejas recibidas en la Sindicatura en dicha materia.
- b) La atención al ciudadano o ciudadana, la falta de respuestas individualizadas en las diferentes demandas presentadas en relación con el servicio (alegaciones relacionadas con los expedientes sancionadores, peticiones de información, quejas del servicio, etc.) requieren una mayor atención y esmero por parte de los servicios de atención de TMB y/o posiblemente de más personal que se dedique a la realización de dichas tareas, dado que así se podrían evitar la repetición de gestiones y las molestias a los ciudadanos y ciudadanas afectados.

En general se puede afirmar que desde TMB no se da una respuesta contrastada de forma suficiente a las quejas derivadas de tratos o comportamientos presuntamente incorrectos efectuados por el personal hacia el pasaje ni plantea el ofrecimiento de compensaciones por las molestias causadas.

- c) En relación con la implementación de la red ortogonal y las molestias generadas por los estaciones de origen y final de las líneas de autobús, es preciso decir que preocupa la tendencia a una posible dificultad del uso del transporte público para personas con problemas de movilidad.

En relación con las molestias generadas sobre todo por no parar los motores en las estaciones de origen y final, se constata que cuando se produce el control y seguimiento por parte de la propia empresa operadora, así como por la Guardia Urbana, se facilita la resolución de los problemas.

- d) La edad de uso de la T-12 se ha ampliado hasta los 16 años, coincidiendo hasta la finalización de la enseñanza obligatoria, tal y como había sido propuesto desde esta Sindicatura; si bien habría sido mejor extender la gratuidad a toda la minoría de edad, el criterio establecido en relación la finalización del uso generalizada a la fecha del 31 de diciembre del año en el que se cumplen los 16 años genera agravios entre los usuarios y usuarias que pueden llegar a significar el uso casi de un año gratuito o no del servicio de transporte público.
- e) El Ayuntamiento tiene que promover políticas de transporte basadas en criterios de sostenibilidad que fomenten el uso del transporte público, junto con las otras administraciones concurrentes, por lo que era imprescindible la implicación del Consejo Municipal en la resolución del proceso de la huelga del metro ante las dificultades de negociación.

- f) Las condiciones establecidas en el contrato de adhesión para el uso del servicio Bicing son, en algunos casos, desproporcionadas en relación con el tratamiento asimilado del retorno al no retorno de la bicicleta.
- g) Se mantienen las quejas como consecuencia de las sanciones derivadas de infracciones de circulación, que se fundamentan básicamente en los problemas derivados de la práctica de las notificaciones, los medios de acreditación de las infracciones y la falta de respuesta y/o de individualización de ella sobre las alegaciones y/o recursos presentados. En conjunto, sigue generando al ciudadano o ciudadana una percepción de inseguridad.
- h) El procedimiento de retirada y destrucción de los vehículos vuelve a poner de manifiesto que dicho procedimiento no está dotado de las mismas garantías que la tramitación y gestión de la supuesta infracción que la ha originado, sobre todo a los efectos de notificación de los actos; en los casos supervisados se deducía que la actuación de la Administración había sido adecuada.
- i) El Plan de Movilidad Urbana de Barcelona que concluye en el año 2018 tiene que dar respuesta a diferentes situaciones objeto de quejas, como el estudio de la situación de las motos en la acera o diferentes cambios en la movilidad.
- j) Sigue preocupando a esta Sindicatura que el impulso que se quiere efectuar del uso de la bicicleta no se haya producido sobre unos sólidos fundamentos de ordenación vial y de control para prevenir accidentes y evitar conflictos con otros usuarios y usuarias del espacio público, en concreto los y las peatones.
- k) Las áreas DUM significan una modalidad de uso de una zona de aparcamiento de pago que no es de acceso universal para todos sus usuarios y usuarias potenciales, que condiciona su utilización a la tenencia de un aparato cuya obligatoriedad no está regulada en ninguna ley. Se vulnera el principio de igualdad, al que debe ajustarse la Administración pública en la utilización de las tecnologías de la información.
- l) Se ha constatado el incremento de la red para bicicletas pero, tal y como ya se comentó el año pasado, sigue considerándose que falta trabajar y fomentar el cumplimiento de las normas de circulación, que también deberían ir destinadas a otros agentes, como peatones y motoristas que también generan infracciones.
- m) En aquellas actuaciones de retirada de un vehículo que tenga en su interior animales, los protocolos de actuación no velan de forma suficiente por la calidad de vida del animal.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE TRANSPORTE Y CIRCULACIÓN DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO

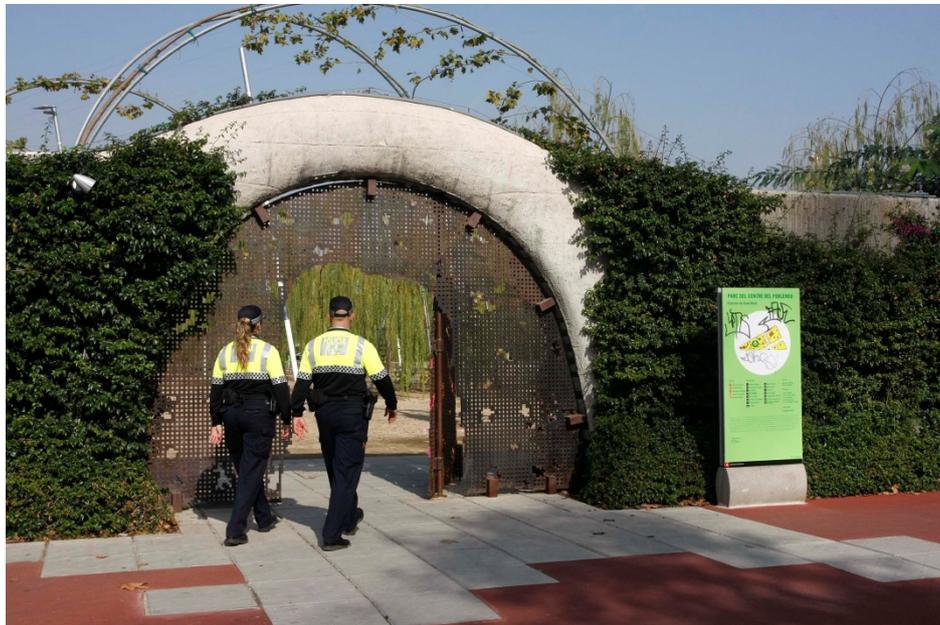
- Mejorar los accesos del metro y el sistema de vigilancia a nivel de seguridad, atención general y de seguridad del pasaje, y lucha contra el fraude –diferenciándolo del error de uso– en los accesos del metro.
- Recomendar que las respuestas por escrito a las quejas o relaciones efectuadas por ciudadanos y ciudadanas profundicen en las circunstancias del caso y se individualicen.
- Promover desde la representación municipal en la ATM la revisión de los costes establecidos de emisión y reedición de la condición de finalización de uso del título T-16 (31 de diciembre del año en el que se cumplen los 16 años) para no generar agravios entre los usuarios y usuarias. Convertir la T-16 en T-18 y aumentar la edad de bonificación hasta la mayoría de edad.
- Procurar que los conflictos laborales que afecten a bienes y servicios públicos cuenten para su resolución con la máxima implicación del Gobierno municipal y la colaboración proactiva del resto de representantes de la ciudadanía.

VIALIDAD Y ESTACIONAMIENTO

- Reiterar la mejora de la señalización e información de las áreas de estacionamiento regulado a los efectos de prevenir y evitar errores involuntarios, y hacer efectiva la recomendación aceptada en relación con el hecho de que se señalice con diferentes colores las zonas reguladas de estacionamiento de características diferenciadas.
- Garantizar el uso de las áreas DUM a todas las personas que necesiten su utilización independientemente de que dispongan o no de dispositivo de telefonía móvil y del sistema operativo que utilicen. También se recomienda que se haga convivir el antiguo disco con la aplicación telemática creada, y se pide al IMH y a la Concejalía de Movilidad la revisión de las sanciones impuestas.

*

Capítulo 5. SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 67 quejas.

Destaca la temática relativa a la falta de medios de la Guardia Urbana para hacer frente a los requerimientos de que es objeto el incivismo y su tratamiento en la Ordenanza de Convivencia.

Este año 2017 tenemos que hacer un especial reconocimiento al cuerpo de la Guardia Urbana y su papel durante las complicadas jornadas que ha vivido la ciudad de Barcelona por actos de terrorismo y de tensión política.

El día 17 de agosto se atentó contra la ciudadanía a través de un atropello masivo en la Rambla de Barcelona. En el momento en que se produjo este brutal golpe, varios agentes de la Guardia Urbana realizaban tareas de vigilancia en aquella vía, y fueron los primeros profesionales que atendieron a las víctimas. Tal y como queda recogido en las imágenes de aquel día, tuvieron una respuesta extraordinaria, tanto a nivel humano como a nivel profesional. A pesar de que el consistorio no tiene competencias en materia antiterrorista, sí que asumió un papel clave en el momento de dar una primera respuesta de emergencia. El Parlament de Catalunya reconoció su mérito y entregó la Medalla de Honor, entre otros, al cuerpo de la Guardia Urbana por su intervención sobre el terreno y la inmediata respuesta al atentado cometido en la ciudad de Barcelona.

Poco tiempo después, Barcelona, al igual que el resto de Cataluña, vivió situaciones de gran tensión generada por la situación política del momento, y que culminaron con los hechos del día 1 de octubre. Nuevamente los agentes de la Guardia Urbana intensificaron sus tareas sobre la ordenación del tráfico y de las personas en las

multitudinarias manifestaciones, con el fin de permitir a los ciudadanos y ciudadanas el ejercicio de su derecho de reunión y manifestación, con garantías de seguridad, en un momento en el que todavía planeaba la sombra del atentado de la Rambla y en el que convenía extremar las precauciones para proteger a la ciudadanía.

Se ha recibido, en el año 2017, un total de 67 quejas que hacen referencia a seguridad ciudadana y libertad cívica

5.1. MARCO JURÍDICO VIGENTE

La legislación específica de régimen local, tanto estatal como autonómico, consagra el principio de autonomía municipal y otorga a los municipios competencias propias en materia de seguridad en lugares públicos, ordenación del tráfico y protección civil.

En este marco normativo básico se aprueba la Ley Reguladora de las Policías Locales de Cataluña, con el objeto de establecer un régimen jurídico homogéneo que las integre en un mismo sistema de seguridad pública y que permita su coordinación, con un riguroso respeto al principio de autonomía municipal.

Así, la Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales, atribuye al cuerpo de la Guardia Urbana el ejercicio de policía administrativa con el fin de asegurar el cumplimiento de los reglamentos, ordenanzas, bandos, resoluciones y otras disposiciones y actos municipales, de acuerdo con la normativa vigente.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos a la Ciudad, promovida y asumida por el Ayuntamiento de Barcelona, prevé el desarrollo de cuerpos de policía de proximidad altamente cualificados, con misiones “de agentes de seguridad y convivencia”. Estos agentes aplican políticas preventivas contra los delitos y actúan como una policía de educación cívica.

Por otro lado, hay que tener en cuenta los condicionamientos de la Ley Orgánica 4/2015, de Seguridad Ciudadana, que regula varias conductas relacionadas con la Guardia Urbana y con la convivencia urbana.

5.2. LAS QUEJAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

1) Insuficiencia de efectivos para la protección

Este año nuevamente los ciudadanos y ciudadanas se han dirigido a la Sindicatura para denunciar situaciones similares a las del ejercicio anterior.

Con cierta frecuencia, los ciudadanos y ciudadanas piden la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona porque consideran que la Guardia Urbana no ha atendido sus demandas de intervención, sobre todo en episodios de molestias por contaminación acústica en horario nocturno.

Las razones ofrecidas suelen vincularse a la atención prioritaria a otras peticiones de servicio y, de forma implícita, a la insuficiencia de recursos.

La Síndica de Greuges de Barcelona se ha dirigido al Ayuntamiento para pedir que se arbitren medidas con el fin de garantizar el número adecuado de agentes de policía con el fin de atender de forma adecuada las necesidades de la población.

En la última respuesta municipal, a dicha petición de la Síndica de Greuges de Barcelona, se da cuenta de las medidas que se aplican para intentar mantener una plantilla de agentes adecuada, pero también se detallan las dificultades para poner en marcha una ampliación de ella teniendo en cuenta las incertidumbres de futuro no resueltas y las limitaciones a las que obliga la Ley General de Presupuestos del Estado.

Dada esta situación, que se mantiene a lo largo de los últimos años, la Síndica de Greuges de Barcelona consideró oportuno dirigirse a la institución del Defensor del Pueblo para dar cuenta de la reiteración de estos hechos y para sugerirle que interviniera cerca de la Administración del Estado con el fin de que se levanten las vigentes limitaciones en las ampliaciones de plantilla, al menos por lo que se refiere a los recursos humanos destinados a las policías locales.

Otro bloque de frecuentes quejas es el de los ciudadanos que denuncian un trato poco adecuado de los agentes actuantes. El año pasado, a través del Plan Director de la Guardia Urbana se creó la Unidad de Deontología y Asuntos Internos. Esta nueva unidad se encarga de investigar los hechos en los que pueda haber implicados miembros de la Guardia Urbana por presuntas conductas constitutivas de delito, falta disciplinaria o no ajustadas a la ética o la deontología policial.

Este año se ha mantenido un encuentro con la persona responsable de dicha unidad con el fin de conocer el tratamiento que realizan de las quejas que los ciudadanos y ciudadanas dirigen a la Síndica de Greuges de Barcelona cuando consideran que el trato recibido por un agente de la autoridad no ha sido suficientemente adecuado. De esta forma, esta instancia supervisora quiere ofrecer un tratamiento más personalizado a aquellas quejas ciudadanas referidas a la conducta de algún miembro del cuerpo de la Guardia Urbana. Aunque prevalece el principio de veracidad de los y las agentes de la autoridad, en el hipotético supuesto de que varios ciudadanos y ciudadanas presentaran una queja con relación a la actitud de un mismo agente, ello daría pie al inicio de actuaciones de investigación interna para detectar posibles conductas contrarias a la ética policial. Es por ello que esta institución considera imprescindible la colaboración ciudadana en la denuncia de malas prácticas policiales.

La Síndica de Greuges de Barcelona recomienda ampliar la dotación de efectivos de la Guardia Urbana para prevenir infracciones, velar por el cumplimiento de las ordenanzas municipales y cooperar en la resolución de conflictos privados

2) La seguridad en el barrio del Raval

Este año 2017, la Asociación de Vecinos de la Illa Robador se dirigió a la Sindicatura para denunciar la situación de inseguridad que viven en su barrio. Consideraban que se estaba realizando un uso intensivo del espacio público vinculado al negocio de la prostitución. También habían detectado un incremento de jeringas y de consumo de

tóxicos por vía parenteral en la vía pública. Dicha situación afectaba directamente a la vida del barrio y su comercio de proximidad y había ocasionado que algunos vecinos y vecinas optaran por abandonar el barrio.

También exponían que la actuación policial era poco eficaz, aunque en horario diurno había una importante presencia de la Guardia Urbana, pero no apreciaban que este cuerpo estuviera interviniendo. Y en cuanto al horario nocturno, indicaban que la presencia policial era escasa y en ocasiones no respondía a los requerimientos urgentes que hacían los vecinos y vecinas por peleas o ruido en la calle.

A pesar de los esfuerzos municipales para reurbanizar la zona del Raval y para introducir actividades de ámbito de ciudad, el Raval sigue albergando una serie de dinámicas, concentradas alrededor de la Illa Robador, que tienen una importante afectación en la vía pública. Por ejemplo, la endémica presencia de la prostitución y las problemáticas asociadas, que se trasladan a las viviendas de la zona para darles un uso de *meublés*; personas en situación de pobreza y sin techo; falta de salubridad en muchas de las viviendas que todavía no han sido rehabilitadas y que están ocupadas por ciudadanos y ciudadanas con un precario poder adquisitivo; problemas de incivismo, etc. Todos estos aspectos conviven en un barrio en transformación, con actividades de ocio y cultura dirigidas a un público con rentas económicas superiores a las de la media de los y las habitantes del Raval, con un parque de viviendas rehabilitadas y públicas, asignadas a familias con un nivel social y cultural superior al de los vecinos y vecinas tradicionales de aquel enclave, y con un incremento del turismo por su proximidad al centro de la ciudad y por la ubicación de diferentes hoteles de gama alta próximo a la Illa Robador.

El Ayuntamiento elaboró el documento “Plan de acción plaza Salvador Seguí – calle de Robador 2015-2019”, que recoge un diagnóstico y presenta propuestas de mejora y recomendaciones sobre los diferentes aspectos que son motivo de queja por parte de los vecinos y vecinas: limpieza y mantenimiento; ocio nocturno y ruido; trabajo sexual; dinámicas vinculadas a las fincas; entidades, servicios y equipamientos; seguridad e inspección; vecindario y espacio público.

La Síndica de Greuges de Barcelona comprobó personalmente la situación que se vive, a través de varias visitas en diferentes franjas horarias, con la finalidad de emitir una decisión con un criterio objetivo y fundamentado en la observación directa. Así mismo, mantuvo algunos encuentros con las personas promotoras de la queja, así como con otros vecinos y vecinas i personas usuarias de aquel entorno, desvinculadas de asociaciones.

Con relación al complejo fenómeno de la prostitución, la Sindicatura se ha pronunciado en varias ocasiones y, precisamente, sus aportaciones se encuentran recogidas en el documento “Plan de acción plaza Salvador Seguí – calle de Robador 2015-2019”.

En cuanto a la seguridad en aquel espacio de la ciudad, se pudo comprobar que, durante el día, la presencia de agentes de la Guardia Urbana era constante, pero no se detectó presencia permanente en horario nocturno. Precisamente se trata del momento más conflictivo, según manifiestan los vecinos y vecinas, tanto los de la Asociación promotora de la queja como otros vecinos consultados. Todos coincidían a poner el foco principal de la inseguridad en el momento del cierre de los diferentes locales de ocio, cuando los clientes permanecían en el espacio público y se habían producido situaciones de conflicto. La Sindicatura valoró que era preciso intensificar la vigilancia nocturna.

Las recomendaciones de la Sindicatura de Greuges de Barcelona se encuentran recogidas en el documento municipal “Plan de acción plaza Salvador Seguí – calle Robador 2015-2019”

En general, la Sindicatura consideró que la actuación municipal en los alrededores de la Illa Robador era intensa, pero era preciso seguir con la aplicación de medidas específicas y reforzar algunos aspectos, básicamente relacionados con la seguridad, con el control de las actividades comerciales y con la intervención en el interior de las viviendas.

Posteriormente a dicha intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona, se detectó un aumento de la presencia de viviendas vacías en el barrio del Raval, que son ocupadas de forma ilícita y que se utilizan como puntos de venta y consumo de drogas. Se trata de los denominados *narcopisos*. Los vecinos y vecinas denunciaron la situación a través de manifestaciones en el espacio público, con la intención de visualizar la problemática e intentar echar fuera del barrio a los traficantes ante lo que consideraban la ineficacia de la actuación pública.

La Sindicatura de Greuges, a pesar de no haber recibido quejas concretas, se interesa por dicho asunto y participa en la Comisión de Seguimiento de la Problemática de las Drogas en el Raval, que convoca el Distrito de Ciutat Vella para mantener un espacio de seguimiento y de diagnóstico de la situación, y en el que existe representación de los vecinos y vecinas afectados, entre los que se encuentra el vecindario de la Illa Robador, de los establecimientos comerciales, de los diferentes cuerpos policiales con competencias en la materia, de la Agencia de Salud Pública, del Patronato Municipal de la Vivienda, de limpieza, del servicio de gestión de conflictos, y de representantes políticos y técnicos del Distrito.

En dicho espacio, los y las profesionales plasman las dificultades con las que se encuentran para poder controlar dicha situación. Con estas exposiciones tratan de hacer entender a los vecinos y vecinas los motivos de la falta de eficacia de las administraciones pública. Según los últimos datos, en el Raval hay cerca de 70 pisos en peligro de ser ocupados por los narcotraficantes. Los vecinos y vecinas se están organizando y realizando actuaciones por su cuenta con el fin de evitar las ocupaciones y expulsar dicha actividad de sus fincas y de su barrio.

La Sindicatura de Greuges, a pesar de no haber recibido quejas concretas, se interesa por dicho asunto y participa en la Comisión de Seguimiento de la Problemática de las Drogas en el Raval

5.3. LA ORDENANZA DE MEDIDAS PARA FOMENTAR Y GARANTIZAR LA CONVIVENCIA CIUDADANA EN EL ESPACIO PÚBLICO DE BARCELONA

El año pasado, la Sindicatura de Greuges de Barcelona, en el informe relativo a sus actuaciones del año 2016, volvía a manifestar la necesidad de derogar la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona (OMC). Esta institución ha sido crítica con la normativa municipal desde sus inicios, en el año 2005, a pesar de que el contexto económico y social del momento en el que se aprobó era muy diferente del actual, pero ya en aquel momento

discrepábamos sobre el hecho de que se estaban sancionando conductas vinculadas a colectivos en riesgo de vulnerabilidad social. Más tarde, manifestamos la ineficacia administrativa en los procedimientos sancionadores incoados contra colectivos vulnerables por el bajo porcentaje de cobro de las multas impuestas, así como por el bajo nivel de disuasión que ejercía sobre las personas infractoras.

En el presente apartado queremos destacar que, precisamente, en la memoria de las actuaciones de la Sindicatura de Greuges del año 2016, se recomendó reformar la OMC:

- 1) Reconviniendo a las ordenanzas sectoriales los tipos infractores no incluidos en la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, y con la exclusión de las conductas que tienen origen en una problemática social.
- 2) Excluyendo de responsabilidad infractora a los niños y niñas menores de 14 años, sin perjuicio de la responsabilidad civil de padres, madres o personas tutoras.
- 3) Aplicando sistemática y preferentemente medidas educativas y de trabajo en beneficio de la comunidad en todas las infracciones relacionadas con el civismo.
- 4) Utilizando sistemáticamente la advertencia previa ante infracciones que son fruto del desconocimiento de la norma, y la amonestación en algunos casos como sanción. También utilizar el criterio de días-multa en determinadas sanciones con el fin de que la penalización sea equitativa y proporcionada.
- 5) Persiguiendo la reparación de los daños por incivismo en cualquier caso.
- 6) Poniendo en funcionamiento el Observatorio de la Convivencia, con representación del Consejo de Ciudad.

A lo largo del año 2017 el Gobierno municipal ha llevado a cabo una tarea dirigida a modificar la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona y convertirla en la nueva Ordenanza de Usos Ciudadanos del Espacio Público de Barcelona. Muchas de las razones que alegan como fundamento de la modificación coinciden con los aspectos sobre los que había sido crítica la Sindicatura de Greuges a lo largo de sus años de aplicación. Y la propuesta de la nueva Ordenanza recoge muchas de las recomendaciones realizadas por esta instancia supervisora.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona aparece en esta nueva propuesta normativa como “la institución encargada de garantizar y defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y ciudadanas que puedan verse afectados por la aplicación de la Ordenanza, así como de supervisar la actuación de la Administración municipal en el desarrollo de sus derecho para el fomento de los usos ciudadanos del espacio público y la convivencia”.

Además, la norma introduce algunas nuevas conductas infractoras relacionadas con el turismo y el ocio nocturno que pueden perturbar el uso general del espacio público, aspecto este muy valorado por la Sindicatura de Greuges, dado que una parte importante de las quejas que recibe de los ciudadanos y ciudadanas está motivada por la contaminación acústica que generan las propias personas con sus conductas incívicas.

Buena parte de las quejas relacionadas con la actividad de la Guardia Urbana guarda mucha relación con las quejas referidas al civismo y sobre la actuación de los agentes cuando son requeridos.

Se introduce también el principio de oportunidad, que comporta la necesidad de valorar en cada caso la conveniencia del ejercicio de la potestad sancionadora, dentro del respeto de la legalidad, particularmente en colectivos de mayor vulnerabilidad social.

Este texto normativo, sin embargo, requerirá el apoyo de los diferentes grupos municipales para prosperar.

En el presente apartado, hay que precisar que gran parte de las quejas relacionadas con la actividad de la Guardia Urbana guarda mucha relación con las quejas referidas al civismo, dado que tratan sobre la actuación de los agentes cuando son requeridos, en muchos casos como consecuencia de las molestias que ocasionan las actuaciones incívicas.

También, algunos supuestos planteados por los ciudadanos y ciudadanas se han estudiado desde la perspectiva de la tramitación del expediente sancionador derivado de la comisión de la presunta infracción, sin entrar a valorar el fondo del hecho sancionado.

Este año se han formulado quejas por las molestias que ocasionan determinadas conductas asociadas a la mendicidad, como la de limpiar cristales de coches. La Guardia Urbana, con carácter general, persigue esta conducta contraria a la Ordenanza municipal. Ahora bien, la nueva propuesta de Ordenanza prevé un tratamiento diferente de dicha conducta en atención a la situación de necesidad de la persona que ofrece dicho servicio.

Nuevamente algunos vecinos y vecinas se han dirigido a la Sindicatura de Greuges para denunciar la falta de efectividad de la Administración ante las situaciones de incivismo que se producen en determinados puntos de la ciudad donde, por su morfología, se favorece la concentración de personas consumiendo bebidas y con actitudes poco respetuosas. En los casos estudiados, sin embargo, el Ayuntamiento implementó medidas pasivas para desincentivar los encuentros grupales.

Un ciudadano se dirigió a la Sindicatura en ocasión de su disconformidad con la imposición y tramitación de una sanción por pintar un grafiti. Desde esta instancia supervisora, más que incidir en el estudio sobre el hecho sancionado, se valoraron defectos en la tramitación y se recomendó la revisión del expediente sancionador. Aun así, la nueva normativa municipal en elaboración tiene previsto permitir este tipo de expresión de arte urbano en espacios determinados por el consistorio.

Por último, queremos destacar que nuevamente se han recibido quejas relativas a la imposición de sanciones por venta sedentaria no autorizada.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y LIBERTAD CÍVICA DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Seguir con las acciones dirigidas a reforzar los efectivos de la Guardia Urbana con el fin de garantizar la atención de las necesidades de la población de Barcelona en materia de seguridad.
- Continuar la tarea reformadora de la actual Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público, con la finalidad de reconducir las conductas que tienen su origen en una problemática social, y corregir aquellas actitudes incívicas realizadas de forma voluntaria y libre.
- Persistir en los procesos de investigación interna con el fin de garantizar al ciudadano o ciudadana un trato adecuado.
- Intensificar las actuaciones coordinadas que se llevan a cabo en determinadas zonas conflictivas de la ciudad, con el fin de garantizar la seguridad y la convivencia vecinal.

*

Capítulo 6. USO Y MANTENIMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 46 quejas.

Dichas quejas comprenden temas como la utilización privada de las aceras, el estacionamiento de vehículos o el mobiliario urbano.

Ya nos hemos referido en otros informes al espacio público como el escenario donde se representa y tiene lugar la actividad ciudadana en sus diferentes expresiones, como son el ocio, el trabajo, la movilidad, el comercio y muchas otras. También el espacio público identifica el carácter propio de la ciudad a través de la ordenación de su trama urbana, la arquitectura de sus edificios, la instalación del mobiliario urbano, la limpieza, el paisaje urbano en su conjunto, los espacios verdes y cómo se distribuyen los diferentes usos que posibilita el espacio público, el espacio de todos y todas.

6.1. MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la ciudad dice en el preámbulo:

La ciudad es, hoy, el espacio de todos los encuentros y, por lo tanto, de todas las posibilidades. También es el terreno de todas las contradicciones y de todos los peligros: en el espacio urbano de fronteras inciertas aparecen todas las discriminaciones arraigadas en el paro, la pobreza, el menosprecio por las diferencias culturales, mientras que, al mismo tiempo, se esbozan y se multiplican prácticas cívicas y sociales de solidaridad.

Por su parte, el apartado 5 del artículo 31 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona establece que:

El Ayuntamiento velará por que el desarrollo urbanístico respete el equilibrio entre vivienda, servicios públicos, actividad comercial, equipamientos, espacios verdes y estructuras destinadas a usos colectivos.

Más adelante, en el artículo 38 del mismo texto, dice:

Todas las personas tienen la obligación de utilizar correctamente los espacios públicos de la ciudad y los servicios, las instalaciones y el mobiliario urbano y el resto de elementos que están ubicados en ella, respetando, en cualquier caso, los derechos que también tienen los demás de usarlos y de disfrutar de ellos.

Por el carácter transversal i universal del espacio urbano en el presente apartado se podrían tratar diferentes cuestiones planteadas a la Síndica de Greuges de Barcelona que tienen que ver con el medio ambiente, la seguridad ciudadana, las terrazas de los locales de restauración, el paisaje urbano, pero que en el presente informe tienen capítulos específicos.

De las diferentes cuestiones tratadas a lo largo del año 2017 que tienen que ver con el espacio público, queremos presentar, en el presente capítulo, dos que entendemos que tienen una relevancia especial para la ciudadanía y que han sido tratadas con una especial intensidad desde esta institución. Una es la que hace referencia a la actuación de la grúa municipal cuando interviene en ocasión de infracciones en materia de disciplina vial y la otra tiene que ver con algunas quejas que hemos recibido sobre la creación y funcionamiento del espacio urbano denominado *superilla* en el barrio del Poblenou.

En cuanto al uso y mantenimiento del espacio público, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido un total de 46 quejas durante el año 2017

6.2. LA ACTUACIÓN DE LA GRÚA MUNICIPAL

Con cierta frecuencia se dirigen a la Síndica de Greuges de Barcelona personas que se consideran perjudicadas por lo que consideran una injustificada o desproporcionada actuación de la grúa municipal con motivo de posibles infracciones en materia de disciplina vial.

Teniendo en cuenta la importancia del servicio de grúa municipal para asegurar el mantenimiento de la correcta movilidad de la ciudadanía y el uso equitativo del espacio público y de las extraordinarias consecuencias prácticas que tiene su intervención en la vida y las ocupaciones de la ciudadanía, la Síndica de Greuges de Barcelona adoptó, en 2016, la decisión de iniciar una actuación de oficio con la colaboración de los servicios municipales concernidos con el fin de conocer la eficacia de las medidas de retirada de vehículos de la vía pública, los protocolos existentes y el procedimiento aplicado. A continuación ofrecemos un resumen del informe realizado por la Síndica de Greuges de Barcelona. Se puede consultar completo en el apartado dedicado a informes y documentos de la página web <<http://www.sindicadegreugesbcn.cat/ca/informes4.php>>.

Se parte, pues, de la consideración de que la retirada del vehículo por parte de la grúa municipal no es un acto sancionador a pesar de que para la persona afectada tenga consecuencias onerosas en tiempo y dinero.

Se trata de un acto instrumental con el fin de corregir, de forma inmediata, un hecho que altera el orden público vial. El importe de la tasa, pues, no es una sanción sino el coste que es preciso satisfacer por el servicio provocado por la infracción.

Para la realización del informe se han tenido en cuenta 36 quejas presentadas hasta junio de 2017. Se pidió información a la entidad Barcelona de Servicios Municipales, S. A. (B:SM), al servicio de la Guardia Urbana y al RACC.

En 26 de las quejas se reconoce la infracción. Mayormente la conducta infractora ha consistido en estacionar en una zona reservada para otros vehículos o excederse en el tiempo autorizado. En cualquier caso, los y las reclamantes manifiestan que la actuación municipal ha sido desproporcionada y que el tipo de infracción y sus posibles consecuencias no justificaban una intervención tan drástica como la retirada del vehículo que, según su parecer, no estaría justificada. Tres de las reclamaciones han sido realizadas por posibles daños sufridos por el vehículo durante la actuación de la grúa. El resto hacen referencia a otras cuestiones como, por ejemplo, el importe de la tasa, que consideran excesivo, el comportamiento del personal del servicio o los requisitos para retirar el vehículo del depósito.

En nuestro criterio, se parte de una convicción instalada en la opinión ciudadana de que los vehículos solamente pueden ser retirados de la vía pública por la grúa municipal cuando se encuentran en situación de infracción y ello significa una obstrucción para la movilidad de otros vehículos o peatones o cuando se encuentran en una situación que representa un peligro potencial para la circulación. Aparte de dichos supuestos, se considera que la actuación es arbitraria y desproporcionada.

Mayormente la conducta infractora ha consistido en estacionar en una zona reservada para otros vehículos o excederse en el tiempo autorizado

El hecho es que el amparo legal por la actuación de la grúa municipal es mucho más extenso que dichos supuestos generales. Y ello es así ya desde el Código de Circulación del año 1934. Amparado por la vigente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, el Ayuntamiento tiene identificados 60 supuestos infractores diferentes en los que puede intervenir la grúa municipal. De lejos, las tres principales conductas infractoras que provocan la retirada del vehículo de la vía pública son el estacionamiento en zonas reservadas, el estacionamiento en zonas de carga y descarga y estacionar en lugares donde se prohíbe la parada. Sin embargo, es preciso recordar que la retirada del vehículo de la vía pública siempre es una potestad discrecional de la autoridad municipal encargada de mantener la disciplina vial y por lo tanto –dice la Síndica de Greuges de Barcelona– sujeta a la apreciación, caso por caso.

Por lo tanto, puede ocurrir que la Guardia Urbana no autorice la retirada del vehículo, sin perjuicio que se acabe formalizando o no la denuncia. Evidentemente, a pesar del desplazamiento y la actuación de la grúa municipal en este caso, no se cobra la tasa por la intervención de la grúa.

Según datos correspondientes al año 2016, las tripulaciones de las grúas municipales formularon a la Guardia Urbana 143.255 peticiones de autorización de retirada de vehículos. De ellas, 16.815 fueron rechazadas por la Guardia Urbana, lo que supone el 11,74 % de las peticiones totales.

Sobre el coste de la tasa de arrastre del vehículo, la entidad que presta el servicio informa de que, a pesar del mandato legal, los ingresos derivados del cobro de la tasa de la grúa solamente cubren el 85,40 % de los costes totales. Teniendo en cuenta las singulares características del servicio en caso de infracción, el resto de servicios que se prestan, mucho de ellos sin coste para la persona conductora, las valoraciones económicas entregadas por la entidad que presta el servicio y el hecho de que la Síndica de Greuges de Barcelona no puede llevar a cabo una auditoría económica sobre dicha actividad, se presume que, salvo prueba en contrario, los cálculos económicos y las imputaciones de gasto para el cálculo de la tasa son correctos.

6.3. LA SUPERILLA DEL POBLENOU

Algunos ciudadanos y ciudadanas se han dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona para pedir su intervención por estar disconformes con la puesta en marcha y funcionamiento de la ordenación urbanística y viaria conocida como *superilla* en el barrio del Poblenou.

Según los y las reclamantes, el tráfico de coches por las calles Tànger, Badajoz, Llacuna y Pallars ha aumentado considerablemente, el espacio recuperado no cumple las funciones que se pretendían ni resulta el adecuado para la actividad cívica que se preveía como zona de paseo y juego para el vecindario y verde urbano, perjudica la actividad comercial allí presente y su aspecto es de provisionalidad.

El Ayuntamiento de Barcelona está comprometido en la lucha contra el cambio climático, la mejora de la calidad de vida y salud de la ciudadanía, especialmente interviniendo en uno de los ámbitos donde tiene más capacidad de decisión, como es la ordenación y disciplina del tráfico de vehículos.

El Plan para la Reducción de la Contaminación Acústica de la Ciudad de Barcelona 2010-2020 ya incluía el embrión de lo que serían las *superilles* al proponer el incremento de zonas para peatones con el fin de fomentar los desplazamientos a pie y reducir así el tráfico rodado de particulares y disminuir la contaminación acústica provocada.

También en la pasada legislatura, y solamente con el voto en contra de 9 de los 41 concejales municipales, en sesión del Consejo Plenario de 27 de marzo de 2015, se aprobó el Plan de Movilidad Urbana de Barcelona (PMU) 2013-2018, que incorpora la diagnosis y propuestas de actuación para llevar a cabo, en dicha materia. Este Plan recoge y tiene en cuenta las diferentes regulaciones y compromisos en materia de medio ambiente, como el Protocolo de Kioto, y en concreto actuaciones dirigidas a reducir las emisiones de los diferentes contaminantes que son producto de la combustión de energía fósil.

Algunos ciudadanos y ciudadanas se han dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona para pedir su intervención dado que están disconformes con la superilla del barrio del Poblenou

Más tarde, la Ley 16/2017, de 1 de agosto, del Parlament de Catalunya, del Cambio Climático, en el artículo 24 establece que, en materia de transporte i movilidad, las medidas que se adopten “*tienen que ir encaminadas a reducir la vulnerabilidad y las*

emisiones de gases con efecto invernadero, para avanzar hacia un modelo de transporte público, colectivo e intermodal que no se base en la tenencia del vehículo y que fomente el uso generalizado del transporte público y otras formas de transporte sostenible sin emisiones de gases con efecto invernadero”.

El último informe de evaluación de la calidad del aire en la ciudad de Barcelona elaborado por el Servicio de Calidad e Intervención Ambiental de la Agencia de Salud Pública a partir de los datos obtenidos en las diferentes estaciones de tráfico interno destinadas a la medición de contaminantes atmosféricos, confirma que en la ciudad se superan los valores de referencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), más estrictos que los fijados por la Unión Europea. En el caso de la media de óxidos de nitrógeno se superan tanto los valores de la OMS como los de la Unión Europea.

Con el fin de alcanzar los objetivos de mejora de calidad de vida en los barrios, democratizar el uso del espacio público y promover formas de movilidad sostenible, el PMU propone “un nuevo modelo de entender el espacio público i la movilidad, basado en el concepto de *Superilla*, que sirve tanto de escenario final, como de instrumento catalizador para el cambio”.

Así pues, el PMU aprobado en el mes de marzo de 2015, define la *superilla* “como un conjunto de vías básicas que forman un polígono en área interior (denominada *intervía*) que contiene varias manzanas del tejido urbano actual. Esta nueva *célula urbana*, de unos 400 metros de lado para los flujos motorizados, libera su espacio interior para dedicarlo a la resta de usos. El concepto de célula urbana implica que la *superilla* permite liberar espacio público para el peatón, organizar la movilidad de la ciudad etc.”

Según el PMU, el Plan de *Superilles* permitirá pasar de las 74,5 hectáreas actuales destinadas a peatones, a las 750 hectáreas “donde el peatón y la bicicleta tendrán prioridad” y se podrán realizar trayectos a pie en mejores condiciones.

La *superilla* del Poblenou se implementó en el mes de septiembre de 2016. Dicho momento coincidió con la vuelta de las vacaciones estivales, la recuperación de la actividad laboral ordinaria, las obras en el espacio público y el inicio del curso escolar. La ciudadanía tuvo que corregir y aprender nuevas rutinas en sus desplazamientos ordinarios. Es posible que esta coincidencia favoreciera la sensación de desconcierto, caos, desorden y congestión circulatoria. Esta hipótesis se puede derivar también del análisis de los datos sobre la intensidad media diaria (IMD) de la zona de la *superilla* del Poblenou. Se observa cómo inicialmente la intensidad circulatoria se incrementa durante los primeros meses de la puesta en marcha de la *superilla* para después disminuir en la mayoría de las calles de su periferia. Dicha disminución puede atribuirse a la adaptación de los conductores y conductoras a las nuevas rutinas y circuitos y también al fenómeno que los técnicos en movilidad conocen como de *tráfico disipado*, que tiene lugar cuando la afluencia de vehículos disminuye por prescindir de su uso por reducción del espacio destinado a la circulación y estacionamiento.

Según el PMU, el Plan de Superilles permitirá pasar de las 74,5 hectáreas actuales destinadas a peatones, a las 750 hectáreas, donde el y la peatón y la bicicleta tendrán prioridad

Es preciso decir que los valores más altos obtenidos de IMD en las calles de la periferia de la *superilla* son sobre un 40 % - 50 % inferiores a los soportados por las calles más comunes del Eixample.

En la petición de intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona también se hace referencia al posible incremento de la contaminación acústica. El tráfico de vehículos, las grandes infraestructuras de transporte, las actividades de ocio, las zonas comerciales y las actividades industriales son los principales focos emisores de ruido en la ciudad de Barcelona. Paradójicamente, el tráfico rodado solamente representa el 12,38 % de las quejas ciudadanas en esta materia después de la climatización y ventilación, el ocio nocturno, las obras en la vía pública y las aeronaves.

Con relación al posible incremento de la contaminación acústica por la implementación de la *superilla* en el Poblenou, es preciso tener en cuenta lo que establecen los mapas estratégicos de ruido para la ciudad de Barcelona, cuya última modificación ha sido realizada por acuerdo de la Comisión de Gobierno de Barcelona en sesión de fecha 9 de abril de 2014.

La zona de la *superilla* está calificada como zona de sensibilidad acústica moderada, a la que se asignan unos valores límites de inmisión acústica en periodo diurno y atardecer de 65 dB(A) y de 55 dB(A) en periodo nocturno, con un incremento de 5 dB(A) cuando exista un uso terciario diferente del recreativo y de espectáculos. Dichos valores son los que es preciso alcanzar, y hacia los cuales hay que trabajar. La realidad, pero, para toda la ciudad de Barcelona, resulta diferente. Según los datos que figuran en el PMU, solamente el 45 % de la población se encuentra por debajo de los 65 dB(A) y el 5 % de la población soporta valores de inmisión por encima de los 75 dB(A). En cuanto al horario nocturno, el 39 % de la población disfruta de valores por debajo de los 55 dB(A) y el resto supera dicho valor. En definitiva, se dice, en Barcelona existe más población expuesta a umbrales de ruido superiores a los límites establecidos por la noche que durante el día.

En concreto, en el tramo de calle donde reside una de las personas reclamantes, el mapa de ruido de Barcelona le otorga unos valores reales entre los 65 y 70 dB(A), que se sitúan por encima de los 55 dB umbral máximo establecido para los periodos nocturno y atardecer.

Con relación al aspecto de provisionalidad que ofrece toda la zona de la *superilla*, entendemos que responde a su carácter de prueba piloto y, por lo tanto, sujeta a correcciones en su funcionamiento. En caso de que la *superilla* de Poblenou se convirtiera en definitiva, será preciso ejecutar los trabajos definitivos de urbanización del espacio, definir y construir las diferentes zonas según los usos a que se destinarán: zonas verdes, espacios de juego, de paseo, de descanso, de circulación permitida, todas ellas ahora solamente hilvanadas sobre el terreno.

A nuestro entender, las soluciones y mejoras en materia de calidad del aire que se respira y de lucha contra la contaminación acústica tienen que seguir el conocido principio de pensamiento global y acción local. El problema no solamente afecta a la ciudad de Barcelona, sino a toda el área metropolitana, y se superan los límites convencionales de la gestión administrativa. Los efectos medioambientales no deseados no entienden de municipios, ni de fronteras, ni de barrios, ni tan siquiera de calles concretas, aunque existan unas zonas más afectadas que otras. Con el tiempo, el efecto acumulador de este tipo de iniciativas concretas que representan cambios de hábitos y circunstancialmente molestias que con anterioridad seguramente no se manifestaban de forma tan evidente, tienen que conducir a una mejora global de la calidad de vida de la ciudadanía.

Por último, hay que recordar que la normativa en materia de tráfico y seguridad vial reconoce a los ayuntamientos la capacidad para ordenar el tráfico de vehículos y peatones, potestad que, de forma discrecional, ejerce el Ayuntamiento de Barcelona en el momento de diseñar y ejecutar las políticas concretas en materia de circulación y uso del espacio público. Dicha discrecionalidad, sin embargo, es necesario que sea respetuosa y congruente con las normas y los principios generales de lucha contra los elementos contaminantes que son producto de la acción del ser humano con el fin de alcanzar una mejor calidad de vida.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE ESPACIO PÚBLICO DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

SOBRE EL SERVICIO DE GRÚA

- Recomendar la adopción de criterios de oportunidad, proporcionalidad y equidad que ayuden a tomar, siempre y cuando sea posible, la decisión más adecuada para el interés general y, al mismo tiempo, la menos onerosa para la persona responsable del vehículo, sin que la decisión que finalmente se adopte signifique impunidad de la conducta infractora.
- Recomendar la incorporación en la carta de servicios de B:SM de un desarrollo más completo que dé a conocer a la ciudadanía sus deberes y obligaciones en relación con el servicio de grúa no solicitado.
- Recomendar la necesidad de promover la modificación de la Ordenanza de Peatones y Vehículos en el caso de que se considere aceptable entregar los vehículos depositados a las personas que acrediten ser su conductor o conductora habitual a pesar de que no sean sus titulares. B:SM responde que promoverá, en dicho sentido, la modificación de la Ordenanza municipal.
- Recomendar que, si no se hacía ya, se informe a las personas obligadas al pago de la tasa de arrastre de la posibilidad de solicitar el pago fraccionado de esta y, si procede, de las tasas meritadas por depósito del vehículo.
- Realizar un control de calidad del servicio y un conocimiento segregado de los motivos de no autorización de retirada del vehículo. B:SM acepta dicha recomendación.
- Se recomienda que, por parte de los servicios municipales concernidos, se difunda a la ciudadanía el sentido y los objetivos del servicio de grúa municipal, los datos fundamentales de las diferentes tipologías de intervención y los costes del servicio que fundamenta el cálculo de las tasas que finalmente se aplican.

SOBRE LAS SUPERILLES

- Recomendar que se establezcan procedimientos de consulta y participación ciudadana con motivo de iniciativas de diseño e implementación de las zonas

urbanas definidas como *superilles*, y en especial que se dé suficiente información a la ciudadanía para prever su puesta en marcha y funcionamiento.

- Recomendar al Ayuntamiento el establecimiento de medidas provisionales que faciliten el acceso de las empresas suministradoras y distribuidoras, así como de la clientela y del público en general a los establecimientos comerciales y de actividad económica que queden incluidos en los ámbitos de actuación de dichas iniciativas de ordenación del espacio urbano.

Capítulo 7. ACCESIBILIDAD



En las materias del presente capítulo, se ha recibido, en el año 2017, un total de 19 quejas.

Barcelona es un referente en el ámbito de la accesibilidad, que es preciso entender como una condición para garantizar la autonomía, la no-discriminación y la igualdad de oportunidades para todas las personas. Conduce a un incremento de la calidad de vida y de la participación social de las personas que tienen discapacidades o de aquellas que sufren problemas de movilidad, por motivo de edad o por circunstancias temporales. De hecho, la tendencia ya apuntada en los últimos informes anuales del incremento de la esperanza de vida implica el incremento del colectivo de personas con diversidad funcional.

Como contexto, y según datos del propio Ayuntamiento, hay que tener en cuenta que en Barcelona la discapacidad reconocida afecta al 8,07 % de la población (129.987 personas), y el grueso de las discapacidades se concentra en las edades más avanzadas (un 51,3 % de las personas con discapacidad tienen 65 años o más).

Aunque el ámbito de la accesibilidad es una materia transversal que tiene repercusión en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana (escuela, trabajo, vivienda, movilidad, servicios públicos, áreas de ocio, etc.) desde esta Sindicatura las quejas presentadas básicamente hacen referencia al ámbito de la movilidad, tanto por lo que se refiere al transporte público como por lo que se refiere a la materia de estacionamiento de vehículos particulares y puntualmente a la accesibilidad a las viviendas o equipamientos y el estado u obstáculos existentes en las aceras.

En cuanto a la accesibilidad, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido un total de 19 quejas durante el año 2017

El gran reto de esta ciudad es seguir abanderando y seguir trabajando por un diseño de ciudad accesible en los diferentes ámbitos, tarea que a nivel municipal se coordina desde el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD). En este sentido, y pendiente de promulgarse la regulación de la Ley 13/2014, de accesibilidad, el Ayuntamiento presentó, en el mes de mayo, los trabajos para confeccionar el futuro Plan de Accesibilidad Universal de la ciudad 2018-2026, que define como objetivo poner la persona en el centro y garantizar el completo ejercicio de sus derechos, más allá de si las personas tienen algún tipo de discapacidad o de diversidad funcional, y que contará con la participación de entidades y personal contratado, en concreto y recientemente 38 personas con diversidad funcional para finalizar el diagnóstico sobre la accesibilidad en la ciudad.

Según datos del Ayuntamiento, la discapacidad reconocida afecta a un 8,07 % de la población (128.987 personas) y un 51,3 % de dichas personas tienen 65 años o más

7.1. MARCO NORMATIVO

La aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas del año 2006 dio un impulso al marco normativo en materia de accesibilidad y no discriminación a causa de barreras físicas, de comunicación o de actitud, lo que dio lugar a diferentes normas para establecer unas condiciones básicas de accesibilidad con la complejidad de interpretación y aplicación que comportaba.

El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas define la accesibilidad y dice que, con el fin de que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los estados miembros adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las otras, al entorno físico, al transporte, a la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Dichas medidas, incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otros, a los edificios, vías públicas, transporte, servicios, información, comunicaciones, etc.

La Ley 13/2014, de 30 de octubre, de Accesibilidad, de Cataluña nació con un doble objetivo: por un lado, conseguir una sociedad más inclusiva que garantice la autonomía de todo el mundo y la no discriminación de las personas con discapacidad, personas mayores o personas con diversidad en su funcionamiento y, por otro lado, actualizar y simplificar el marco normativo regulando las condiciones de accesibilidad de los espacios de uso público, los edificios y establecimientos, los transportes, los productos, los servicios y la comunicación, así como medidas de promoción, gestión, control y mantenimiento de la accesibilidad, y establecer un régimen de infracciones y sanciones para los incumplimientos de dicha Ley.

La Ley 13/2014 sigue pendiente de su despliegue normativo, que permitirá la concreción de los principios y directrices de la Ley. El artículo 42 dispone que cada

municipio tendrá un plan municipal de accesibilidad que incluirá todos los ámbitos y territorios de su competencia.

En el marco del Ayuntamiento de Barcelona, es preciso hacer referencia a los trabajos del Plan de Accesibilidad Universal de Barcelona, con el horizonte de garantizar, en el año 2026, la accesibilidad universal en la ciudad, y que tiene como objetivo la aprobación de una ordenanza municipal sobre accesibilidad universal, que sería la primera normativa de dichas características.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, en el artículo IV, establece que las ciudades tomarán todas las medidas indispensables para facilitar la integración de todos los ciudadanos y ciudadanas sea cual sea la causa de su vulnerabilidad, y evitar los asentamientos de carácter excluyente.

También la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona reconoce el derecho de accesibilidad de forma transversal en materia de vivienda, educación, personas mayores y movilidad, en concreto vinculada a un sistema de movilidad pública y privada y a un transporte de calidad accesible.

La Declaración de Barcelona de 24 de marzo de 1995, “La ciudad y las personas con discapacidad”, compromete los gobiernos locales a adoptar las medidas necesarias que les garanticen la libre movilidad por las ciudades.

Muchas de las quejas presentadas tienen que ver con la aplicación del Decreto 97/2002, de 5 de marzo, del Departamento de Bienestar Social de la Generalitat de Catalunya, que regula la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución, y con el artículo 33 de la Ordenanza de Circulación de Peatones y de Vehículos de Barcelona, que regula el estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad física, y en concreto con la exigencia de que la tarjeta de aparcamiento para personas con discapacidad se exhibirá en el parabrisas del vehículo.

7.2. QUEJAS

1) Accesibilidad urbanística y a los edificios de servicios

Puntualmente ha sido objeto de queja la accesibilidad a algún equipamiento, como es el caso del expediente de queja 17Q0454 en el que se pone de manifiesto que una de las vías de entrada a una residencia de personas mayores en la Barceloneta es por la calle Ginebra, calle en la que, además de tener aceras estrechas, los alcorques ocupan casi la mitad del ancho y, dado que no tienen suficiente tierra, originan que la acera sea irregular.

También hay que tener en cuenta otra queja que ha sido tratada desde la perspectiva de la ocupación del espacio público, y que tiene que ver con las dificultades que representan para las personas con discapacidad visual, en aquel caso en concreto en el barrio de Sarrià, pero extensible a toda la ciudad, las ocupaciones que realizan los locales comerciales de las aceras, con macetas, plantas, mostradores de fruta, caballetes de propaganda, así como las terrazas y el estacionamiento de motocicletas en las aceras.

Aunque Barcelona es un referente mundial en accesibilidad, hemos recibido varias quejas: accesibilidad urbanística y a los edificios de

servicios, accesibilidad a las viviendas y accesibilidad al transporte y a las zonas de estacionamiento

2) Accesibilidad en el interior de las viviendas

Por lo que se refiere a esta materia, las quejas y asesoramientos han sido puntuales, básicamente relacionados con trámites de gestión de rampas de acceso y ascensores en los edificios de viviendas.

En relación con el acceso a la vivienda, resulta significativo el expediente de queja 16Q0591, mediante el cual una ciudadana que va en silla de ruedas y con una discapacidad del 76 % expresaba su disconformidad con la desestimación de la adecuación del pasaje donde reside dado que le resulta imposible el acceso sin ayuda, a causa del desnivel de la calle. Las aceras también eran estrechas y además el espacio útil quedaba reducido por una señal de circulación. La queja fue estimada por considerar que no se garantizaba el derecho a la movilidad para el acceso a la vivienda.

3) Accesibilidad al transporte y estacionamiento de vehículos a motor

a) Medios de transporte públicos

La implementación de la nueva red ortogonal ha sido objeto de asesoramientos y de manifestaciones de disconformidad presentadas, sobre todo por personas mayores, por las dificultades que representa y que podrá implicar el nuevo modelo de transporte, que ha ido suprimiendo algunas de las líneas de transporte en autobús hasta ahora existentes por alternativas que impliquen la realización de al menos un transbordo para efectuar el mismo itinerario, así como la ampliación de la distancia entre algunas paradas.

También se ha recibido alguna queja relativa a las dificultades para subir y bajar del autobús para aquellas personas con problemas de movilidad pero que no son usuarias de sillas de ruedas, como es el caso del expediente 17Q055 o de los 2016Q0101, 2017Q0390 y 2017Q596, el primero de los cuales hace referencia a la terminal de origen y final de la línea 24 en la calle Aldana, donde la poca acera existente causa que la distancia entre el suelo y la plataforma del autobús sea mayor que en otras calles o paradas donde existe una plataforma en la acera que facilita el acceso.

A pesar de la eficacia y sostenibilidad del servicio público de transporte especial, más conocido como servicio puerta a puerta, la Síndica de Greuges de Barcelona ha recibido algunas quejas durante el año 2017

Aunque desde esta Sindicatura, como ya se ha mencionado en el capítulo dedicado a transporte, se considera que es difícil efectuar una valoración de la nueva red de transporte hasta su implementación definitiva, preocupa la actual tendencia y la repercusión que pueda producir en el incremento de demandas del servicio de puerta a puerta.

Desde TMB se ha puesto de manifiesto que en el diseño y ubicación de las paradas de cualquier línea el principal objetivo es garantizar la accesibilidad a todos los ciudadanos y ciudadanas, y sobre todo a los colectivos con más dificultad de acceso (niños y niñas, personas mayores o personas con movilidad reducida). Así mismo, por parte de TMB se ha informado que, con referencia a las líneas de altas prestaciones, la distancia existente entre paradas es del todo asumible para cualquier colectivo, y es de media unos 350

metros, distancia que se considera bastante adecuada para la trama vial de la ciudad de Barcelona y por las características de dichas líneas, y se trata de la misma interdistancia que en una línea convencional.

b) El servicio público de transporte especial o “puerta a puerta”

Este servicio ya ha sido objeto de comentarios en los últimos informes, en relación con su eficacia y sostenibilidad.

El servicio público de transporte especial, también conocido como servicio *puerta a puerta*, ofrecido por el Instituto Municipal para Personas con Discapacidad (IMPD), junto con el Área Metropolitana de Barcelona, complementa el transporte público regular cuando este no está adaptado a las personas que sufren algún tipo de discapacidad. Para acceder a él es necesario disponer de la tarjeta blanca, que acredita que se reúnen las características para hacer uso de dicho servicio, y que el desplazamiento no sea posible realizarlo con un transporte regular adaptado.

Se ofrecen dos tipos de servicios, fijos, que se repiten en horario y destinación y son programables con antelación, y esporádicos, que teóricamente no se pueden programar y no se repiten ni en horarios ni en destinación.

Este año se han resuelto dos quejas en el marco de los expedientes 16Q0494 y 2016Q1142 sobre el acceso y el funcionamiento del servicio. En un caso se hacía uso de forma esporádica en espera de una plaza de estacionamiento, de forma que la disconformidad se ponía de manifiesto en la dificultad operativa que significaba para la familia, que tenía que ir renovando las peticiones prácticamente a diario junto con la gestión de incidencias y atrasos de su prestación. En el segundo caso, se denunciaba que, después del proceso que hay que seguir para la obtención de dicha prestación, una empresa concesionaria no cumplía con los compromisos adquiridos y ofrecía un servicio deficiente, dado que a menudo anulaba desplazamientos ya concertados y dejaba a las personas usuarias sin servicios.

Para la gestión del servicio, se supo que se contaba con un operador externo, la empresa Transports Ciutat Comtal, que era quien tenía que garantizar la disponibilidad de vehículos (minibús, microbús o taxis), que podían ser directamente de dicha empresa o concertarse con otras empresas proveedoras.

c) Las tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad

A pesar del esfuerzo que se está efectuando desde el IMPD para la renovación de las tarjetas de aparcamiento con holograma, dado que ello dificulta su falsificación y/o las dudas razonables sobre su autenticidad, sobre todo con las tarjetas antiguas, las sanciones derivadas de un posible uso inadecuado de las tarjetas sigue siendo un tema de queja recurrente que –a menudo y como consecuencia de la demanda de información efectuada desde la Sindicatura al Instituto Municipal de Hacienda– tiene como consecuencia la anulación de los expedientes sancionadores. Es el caso, entre otros, de los expedientes 16Q0603 y 2016Q0604, mediante los cuales el promotor de los expedientes puso de manifiesto su desacuerdo con dos denuncias por infracción de circulación y estacionamiento de vehículos y la desestimación de los recursos interpuestos por estacionamiento en zonas de carga y descarga sin acreditación válida, a pesar de sostener que la tarjeta que acreditaba la posibilidad de efectuar aquel estacionamiento era válida.

Es preciso destacar las peticiones de intervención derivadas de un posible uso inadecuado de las tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad

También hay que hacer referencia a la recepción de alguna queja puntual, como por ejemplo el expediente 17Q0342 sobre el tiempo de espera de 4 meses para la concesión de la tarjeta de aparcamiento individual. En este caso, se consideró adecuada la actuación de los servicios municipales dado que el trámite normativamente establecido por la Generalitat de Catalunya en el Decreto 97/2002, de 5 de marzo, en el artículo 7.4 dispone que la concesión o denegación (...) se dictará en el plazo máximo de 4 meses, aunque se informa que dicho plazo se ha reducido a 2 meses, y en el caso de enfermedades de extrema gravedad son tramitadas con mayor diligencia tarjetas de aparcamiento provisional con vigencia de un año.

7.3. CONCLUSIONES

La nueva Ley de accesibilidad del 2014 permitirá mejorar y seguir avanzando hacia la plena universalidad de la accesibilidad en Barcelona y a su ciudadanía. Ahora bien, queda pendiente su despliegue, que permitirá la regulación de muchos aspectos, desde el régimen sancionador hasta la normativa de accesibilidad de los *scooters* al transporte público.

Desde el Ayuntamiento se trabaja para la confección del Plan de Accesibilidad Universal de la Ciudad 2018-2026. Ante una normativa municipal dispersa y disgregada en diferentes ámbitos sectoriales (paisaje urbano, comercio, terrazas, etc.) sería importante armonizar totalmente la regulación municipal existente en materia de accesibilidad.

En la vía pública, el tamaño de las aceras, en concreto su estrechez, que se complica en ocasiones por la existencia de alcorques, señales u otros elementos del mobiliario urbanos, dificulta que las personas se desplacen solas o acompañadas de otras o de medios de ayuda a la movilidad. La normativa en materia de accesibilidad en los espacios públicos para personas con discapacidad coincide con la necesidad de disponer de itinerarios que garanticen el desplazamiento continuo, autónomo y seguro de las personas con diversidad funcional. El pavimento tiene que ser tan regular como sea posible, y hay que procurar que el recorrido esté libre de obstáculos fijos o temporales y que ellos se emplacen de forma que interfieran el mínimo posible.

El servicio “puerta a puerta” es una de la muchas prestaciones que ofrece el IMPD al cada vez más numeroso grupo de ciudadanos y ciudadanas que tienen reconocido un grado de discapacidad que requiere la adaptación del transporte público para poder desplazarse por la ciudad. Es uno de los primeros servicios municipales de dichas características en todo el Estado español y goza de un reconocimiento que no puede permitirse perder por la mala praxis de un servicio subcontratado; aunque la Administración local tenga contratado un operador externo para ofrecer el servicio, tiene que velar por que el servicio se cumpla con formalidad y rigor. Es preciso decir que la actuación del IMPD para resolver el mal servicio fue correcta dado que se detectó la disfunción y se tomaron las medidas adecuadas.

En opinión de esta Sindicatura, el incremento de la población de más edad junto con la implementación de la red ortogonal de autobuses, que ha comportado en algunos casos un aumento de la distancia entre paradas y del número de trasbordos para efectuar un trayecto que antes se realizaba con un único medio de transporte, pueden incidir en que se presenten más demandas, de forma que será preciso ver cómo se planifica desde el consistorio su futuro y la prestación con plenas garantías de él.

En el mismo sentido, el envejecimiento de la población también podrá tener incidencia en el incremento de las demandas de acceso al servicio “puerta a puerta”, así como las demandas de reservas de estacionamiento, que requerirá una previsión de futuro.

Siguen presentándose quejas por disconformidad con las denuncias y posterior sanción y desestimación de las alegaciones y/o recursos interpuestos por un supuesto uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con discapacidad que comporta, por un lado, la afirmación del Ayuntamiento del uso de documentos no auténticos y, por otro lado, la firmeza con que algunas de las personas promotoras de las quejas defienden el uso del documento original y la legalidad de su conducta.

La normativa municipal solamente prevé que la tarjeta tiene que exhibirse en la parte frontal del parabrisas, pero en el inventario de infracciones del artículo 70 de la Ordenanza no tipifica su mal uso. Sin embargo, sí se prevé la conducta infractora de estacionar en espacios reservados para personas con discapacidad.

Por todo ello, el Ayuntamiento, ante un posible mal uso de la tarjeta, como la exhibición de una copia del documento auténtico, describe la conducta infractora de forma genérica como “uso de tarjeta no auténtica” y manifiesta como precepto infringido el artículo 33 de la Ordenanza, que no tipifica la infracción dado que solamente hace referencia a la exhibición en la parte frontal del parabrisas, y se informa a la presunta persona infractora con la fórmula genérica: “Estacionamiento en zona reservada sin acreditación válida”, lo que dificulta la argumentación de las alegaciones. La falta de previsión en las ordenanzas de cuáles son las conductas infractoras en dicho ámbito también tiene su expresión en la técnica utilizada para desestimar posibles alegaciones.

Es preciso reiterar que algunas de las quejas presentadas y los malentendidos provocados podrían haberse solucionado con una mejor información a la persona denunciada sobre el hecho infractor o con una esmerada revisión del contenido del expediente y de las pruebas de que dispone la Administración para fundamentar el expediente sancionador o la revisión de las alegaciones.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE ACCESIBILIDAD DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Seguir trabajando con el fin de que los itinerarios que siguen los y las peatones en los espacios públicos y especialmente en las aceras estén libres de obstáculos como el de los alcorques, sobre todo en aceras de dimensiones reducidas, a los efectos de que no supongan un obstáculo para la movilidad y seguridad personal.
- Garantizar el derecho a la movilidad para el acceso a los edificios de viviendas, mientras no se ejecuten soluciones definitivas o proyectos urbanísticos.

- Prever, ante el incremento de la esperanza de vida de la población, una planificación de recursos tanto para el servicio “puerta a puerta” –en el cual es preciso seguir trabajando para la mejora del seguimiento de las incidencias– como para la concesión de plazas de reserva de estacionamiento, que no puede realizarse de forma aislada, sino que es preciso tener en cuenta la progresiva accesibilidad que se presume se incorporará al transporte público, así como el modelo de ciudad y el uso del vehículo privado.
- En relación con los procedimientos sancionadores por el presunto uso indebido de las tarjetas de aparcamiento, se reiteran las recomendaciones ya efectuadas en anteriores ocasiones al IMH, a los efectos de que vele por la adecuada tramitación de los expedientes sancionadores y, en especial, en lo referente a los medios de prueba que acrediten los hechos objeto de la denuncia.

*

Capítulo 8. ATENCIÓN, COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 43 quejas.

8.1. ATENCIÓN AL PÚBLICO

El Ayuntamiento de Barcelona ha ido desarrollando una amplia red de servicios y sistemas que permiten el acceso de la ciudadanía a la atención e información, conforme a lo que determina el marco normativo existente y que refleja el artículo 5.4 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, cuando establece el derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos de interés general, y añade que el Ayuntamiento, dentro del ámbito de sus competencias, establecerá las condiciones de acceso y los estándares de calidad de dichos servicios, con independencia del régimen de su prestación. En el marco de dichas competencia, y según la voluntad manifestada en el preámbulo de la Carta Municipal de Barcelona, el Ayuntamiento de Barcelona perseguirá una gestión administrativa eficaz y cercana a los ciudadanos y ciudadanas.

La atención al público se desarrolla, obviamente, de una forma u otra, desde todos los servicios municipales, pero aquí se hace referencia a aquellos destinados a la atención y la información ciudadana de alcance más general y que cuenta con dispositivos ampliamente utilizados por la población, como son las oficinas de atención ciudadana (OAC), el teléfono 010, el sistema de incidencias y reclamaciones municipales (IRIS) o la página web municipal, entre otros.

Las oficinas de atención ciudadana atienden a un volumen de personas muy alto (según datos de los últimos años, se supera anualmente el millón de personas atendidas). En

relación con una cifra tan considerable, el número de quejas sobre dichos servicios estudiadas durante el año 2017 en la Sindicatura es prácticamente imperceptible, dado que han sido 3. Se presume, por lo tanto, que la atención y el servicio que se presta en dichas oficinas es de calidad, tal y como se podría corroborar por los informes sobre formación, protocolos, circuitos, etc., a los que se ha tenido acceso desde la Sindicatura.

Durante el año 2016 se aprueban dos documentos que servirán para seguir ampliando la calidad de los servicios de atención e información ciudadana. Uno es la Medida de Gobierno: Sistema de Información y Atención Ciudadana 2016-2018, que establece los objetivos de mejorar los procesos, satisfacer las necesidades de la ciudadanía con el máximo respeto por el tiempo de las personas, conseguir la total interoperabilidad entre las administraciones públicas, poner al alcance de la ciudadanía la oferta de la ciudad, garantizar la calidad de la información, etc. Una de las acciones que se desprenden de ello es la gratuidad del 010 –desde el mes de abril de 2017–, tal y como había recomendado la Síndica de Greuges de Barcelona, para garantizar el acceso a la información de forma igualitaria a toda la ciudadanía de Barcelona. Dicha propuesta también había sido recogida en el PAM y expresada a través de numerosas aportaciones a la plataforma Decidim Barcelona.

En el ámbito de la atención, comunicación y participación, la Sindicatura de Greuges ha recibido un total de 43 quejas durante el año 2017

A partir de la Medida de Gobierno mencionada también se pretende mejorar el IRIS. El sistema informático para la gestión de incidencias, reclamaciones, quejas y sugerencias (IRIS) data del año 2005. Debido a su crecimiento y al volumen de información que gestionaba, se reguló a través de un Decreto de Alcaldía en mayo del 2009. El 7 de julio de 2017, se aprueba un nuevo Decreto de Alcaldía que integra modificaciones en el sistema informático de gestión con el fin de adecuarse a nuevas circunstancias. Así, se quiere destacar la incorporación, en los canales de recibo de comunicaciones, de la aplicación móvil, del quiosco de autoservicio y de las instancias electrónicas. Por lo que se refiere a las comunicaciones a las que no se da trámite, ante el hecho de que hay personas que presentan comunicaciones abusivas –lo que ya ha sido tenido en cuenta en la anterior regulación y sobre lo que la Síndica de Greuges de Barcelona había pedido concreción–, ahora se establece un límite de 104 peticiones anuales que un mismo ciudadano o ciudadana puede introducir en el sistema. En esta línea, se limita a un máximo de un 3 % las peticiones que, previa argumentación o justificación, puedan ser anuladas. Por último, el seguimiento de la calidad se incrementa a través de diferentes medios y se establecen medidas para la transparencia de la gestión.

La Sindicatura celebra las mejoras previstas y las ya realizadas por la voluntad de incrementar la calidad de la actuación municipal, así como de dotarla de concreción y transparencia, con el fin de ajustarse de forma permanente a los cambios normativos y tecnológicos.

Las personas que se dirigen a la Síndica de Greuges de Barcelona para manifestar su malestar por la actuación municipal en dicho ámbito, lo hacen, en gran medida, por la falta de respuesta o por una respuesta insuficiente del consistorio. A modo de ejemplo, en el expediente 16Q0643, el Distrito del Eixample había dejado sin respuesta una instancia que los propios servicios del Distrito habían orientado al ciudadano que presentara, para solicitar una actuación en materia urbanística. En el momento en que se emitió la decisión de la Sindicatura, la instancia llevaba 11 meses presentada sin haber obtenido respuesta. En este caso, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó la queja

dada la falta de diligencia y recomendaba la obligación legal de informar al promotor de la queja del resultado de las actuaciones realizadas como consecuencia de su denuncia.

En otro ejemplo, en el expediente 17Q0758, el promotor de la queja había dirigido una instancia al Instituto de Cultura de Barcelona (ICUB) con el fin de comunicar una incidencia sobre una subvención recibida pero no había recibido ninguna respuesta escrita. Desde el ICUB se informaba a la Síndica de Greuges de Barcelona que se había informado verbalmente al interesado sobre la cuestión que planteaba en la instancia, pero no se le había podido dar una respuesta concluyente a la situación planteada a pesar de la voluntad de aquel organismo, por lo que no se le había dirigido una respuesta escrita. Por ello, según lo que determina el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó en parte la queja y recomendó al ICUB que velara por que todas las instancias presentadas fueran resueltas por escrito, en los términos que se considerara oportuno y en el plazo máximo de 3 meses.

En estos y en otros casos de falta de respuesta, o en otros en los que la respuesta puede ser insuficiente o no se atienden los diferentes ruegos y preguntas de la ciudadanía, se observa que el circuito de entrada de la comunicación en el Ayuntamiento funciona de forma adecuada, pero se presume que es preciso mejorar la supervisión sobre las garantías de respuesta que recibirá el ciudadano o ciudadana, tanto por lo que se refiere a los plazos previstos, como por lo que se refiere al hecho de que la información contenida se ajuste a lo que plantea el ciudadano o ciudadana. Por lo tanto, se está expectante para ver cómo la aplicación de la Medida y de la Carta de Servicios de la Dirección de Servicios de Información y Atención Ciudadana mejoran la eficacia del sistema. Dicha Carta es uno de los documentos aprobados en 2016 y mencionados en un párrafo anterior, y plasma los objetivos y compromisos de aquella Dirección en cuanto a la actividad que sus servicios ofrecen a la ciudadanía y, por lo tanto, también será un instrumento que permita la evaluación, control y mejora de la calidad de dichos servicios.

8.2. COMUNICACIÓN PÚBLICA

El artículo 39.1 de la Carta Municipal de Barcelona establece que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados de las actividades municipales, a acceder a los archivos públicos y a utilizar todos los medios de información general que el Ayuntamiento establezca mediante el uso de cualquiera de las tecnologías al servicio de la comunicación, en los términos y las condiciones y con el alcance que determine la legislación general sobre la materia, el Reglamento Orgánico y las ordenanzas. De acuerdo con este derecho, el Ayuntamiento de Barcelona realiza una amplia tarea de comunicación y difusión de sus actividades y agenda a través de diferentes mecanismos y canales, entre los que destaca la página web municipal como fuente de información permanente y ágil para acceder a la necesaria información en el ámbito municipal. También se quiere subrayar la contribución de instrumentos como la *Gaceta Municipal* y el *Repositorio* abierto de la documentación del Ayuntamiento de Barcelona (BCNROC), que permiten el acceso abierto a la actividad municipal y, por lo tanto, son

instrumentos que llevan al alcance de la transparencia, la información pública, el buen gobierno, el gobierno abierto y la publicidad activa con la que tienen que desarrollar su actividad las administraciones públicas, de acuerdo con lo que establece el artículo 2 de la Ley 19/2014, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

El Ayuntamiento de Barcelona elabora una amplia tarea de comunicación y difusión de sus actividades y agenda a través de diferentes mecanismos y canales

La comunicación pública, pero, alcanza todos los ámbitos de la actuación municipal. Cuando algunos ciudadanos y ciudadanas se han dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona con el fin de expresar su inquietud en dicho ámbito, lo han hecho fundamentalmente por lo que consideran una falta de información en cuestiones que pueden afectar a un número importante de ciudadanos y ciudadanas.

En el expediente 17Q0525, el representante de una entidad vecinal comunicaba sus molestias por los diferentes cambios en la ubicación de una parada de la línea de bus H16, tanto por realizarlo sin previo aviso a las personas usuarias, como por el hecho de que las informaciones existentes tenían que ser consultadas a través de medios electrónicos. En la información facilitada por la Dirección de Servicios de Movilidad se decía que se había realizado un proceso de comunicación conjunta con TMB con el fin de dar a conocer las modificaciones previstas. La realidad explicada por el promotor de la queja, sin embargo, era muy diferente, dado que exponía, por ejemplo, que el primer cambio se comunicó con un cartel el día antes. La constatación de los errores en el proceso son puestos de manifiesto en el informe que el Distrito de Sant Martí hizo llegar a la Sindicatura en el que se hace referencia a una reunión celebrada entre responsables del propio distrito, representantes de la entidad y responsables de Movilidad, en la que se admitieron errores de información y gestión en el cambio de la parada. Por lo tanto, en algún momento no se garantizó debidamente el derecho de la ciudadanía a la información, tal y como establece la Carta Municipal de Barcelona. Con todo, la realización de dicha reunión, convocada con la finalidad de poder escuchar a la ciudadanía afectada, con responsables de los servicios implicados, y en la que se acordaron soluciones y canales de diálogo, ponía de manifiesto la voluntad municipal de atender a la ciudadanía y corregir su actuación. Ahora bien, los canales de comunicación utilizados para informar sobre los cambios en las paradas habían sido: la información colocada en las propias paradas afectadas, en las páginas web de TMB, Cetransa, Guardia Urbana, el club “Jo TMB”, la app de TMB, etc. Se observa, por lo tanto, que una parte importante de la información se divulga a partir de medios electrónicos, a los que determinados sectores de la población, por diferentes causas, no pueden acceder y, por dicho motivo, pueden quedar desinformados. En este caso, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó en parte la queja porque, aunque se había realizado comunicación del cambio, ella no se había realizado con suficientes garantías para que llegara a la población afectada, y recordaba a la Concejalía de Movilidad que tenía que velar por que la información sobre los cambios en paradas se hiciera llegar a los vecinos y vecinas en un plazo suficiente y utilizando diferentes canales de comunicación, de forma que se garantizara que la información llega a todos los sectores de población.

El artículo 39.1 de la Carta Municipal de Barcelona establece que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados de las

actividades municipales, a acceder a los archivos públicos y a utilizar todos los medios de información general que el Ayuntamiento establezca

Cuando se hace referencia a la garantía de que la información llegue a toda la población, se tiene muy en cuenta la existencia de la brecha digital, y se observa la actuación del consistorio a los efectos de que vele por el cumplimiento del artículo 4.b de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, cuando dice que la utilización de las tecnologías de la información se ajustará al principio de igualdad con el fin de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos y ciudadanas que se relacionen con las administraciones públicas por medios no electrónicos.

En relación con la brecha digital, en el expediente 16Q0089, un ciudadano manifestaba su desacuerdo con las limitaciones con las que se encontraba cuando quería acceder a las actividades culturales que organiza el Ayuntamiento, dado que las inscripciones solamente podían realizarse por Internet y él no disponía de dicho recurso ni sabía utilizarlo. El Instituto de Cultura de Barcelona (ICUB) informaba de que la mayoría de las actividades culturales que organiza son gratuitas y no requieren inscripción previa pero, en las que sí se puede requerir inscripción, se ofrecen cuatro vías de inscripción: correo electrónico, formulario web, teléfono o atención presencial. Se exponía, sin embargo, que no siempre se podían garantizar las cuatro vías de inscripción y que en algún caso excepcional la única forma de inscripción había sido la telemática (por cuestiones de inmediatez o volumen de inscripciones). En aquel caso, la Síndica de Greuges de Barcelona, aparte de recordar la mejora que ha supuesto la introducción de los medios electrónicos en el funcionamiento de la Administración pública por lo que se refiere a la proximidad a la ciudadanía, y en la mejora de la eficiencia y simplificación de la gestión, expresaba que dichos canales no tienen que descartar en ningún caso la posibilidad de acceso a través de otros medios, ya sean presenciales o escritos, de acuerdo con el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando dice que las personas físicas podrán escoger si se comunican con las administraciones públicas con medios electrónicos o no, en el ejercicio de sus derechos. Por este motivo, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó dicho aspecto de la queja y recomendaba al ICUB que velara por que, en todas las actividades culturales que programaran, garantizara el alcance de la ciudadanía a los diferentes accesos, aparte del telemático. El ICUB respondió que, teniendo en cuenta dichas recomendaciones, en aquellas ocasiones en las que solamente se pudiera facilitar la formalización de las inscripciones telemáticas, se facilitaría apoyo presencial para realizar la inscripción en línea en la oficina Tiquet Rambles.

8.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El compromiso de la ciudad con la participación ciudadana se expresa a través de la Carta Municipal de Barcelona cuando dice, en el artículo 30.1, que el Ayuntamiento de Barcelona la garantiza, especialmente en las materias que afectan más directamente a la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas. Además, establece los parámetros que la regularán, dado que le dedica todo un título con tres capítulos. Desarrolla así lo que determina tanto la Constitución española en el artículo 9.2, como el Estatuto de Autonomía de Cataluña en el artículo 4.2, cuando se refieren a la facilitación de la

participación, que se llevará a cabo desde los poderes públicos, de todas las personas en la vida política, económica, cultural y social.

La Síndica de Greuges de Barcelona celebra la aprobación, el 6 de octubre de 2017, del nuevo Reglamento de Participación Ciudadana, después de las recomendaciones llevadas a cabo durante los años anteriores

El artículo 30.3 de la Carta Municipal de Barcelona también prevé el desarrollo de las normas de participación mediante disposiciones reglamentarias aprobadas por el Ayuntamiento de Barcelona. En este punto, se quiere destacar la importancia del nuevo marco de referencia para la participación en Barcelona que supone el nuevo Reglamento de Participación Ciudadana, aprobado definitivamente por el Plenario del Consejo Municipal en fecha 6 de octubre de 2017, y que comporta la consecución de un hito muy necesario en la ciudad, tanto por lo que supone la culminación de un proceso de años de trabajo, como por el momento de madurez democrática y de las expectativas de buena parte de la ciudadanía para poder implicarse y participar de forma más activa en la construcción de la ciudad. La Síndica de Greuges de Barcelona, por lo tanto, celebra la consecución de dicho objetivo –de acuerdo con lo que había recomendado en informes anteriores–, así como el contenido y posibilidades que este incorpora, y estará atenta a su implementación.

Antes de la aprobación definitiva del Reglamento de Participación Ciudadana, la Síndica de Greuges de Barcelona hizo llegar al consistorio un escrito en el que exponía sus inquietudes respecto de algunos puntos, en la forma como se expresaban en la propuesta inicial, algunas de las cuales se exponen a continuación:

- 1) A pesar de que en el documento inicial se precisaba sobre el grado de vinculación de los resultados de los procesos participativos, desde la Sindicatura se ha podido constatar la preocupación de la ciudadanía en relación con dicho aspecto. En este sentido, habrá que garantizar siempre, y de forma previa al inicio de los procesos, información sobre los efectos de los resultados de la participación, con el fin de prevenir falsas expectativas.
- 2) La brecha digital podría implicar límites u obstáculos al ejercicio de la participación ciudadana, dado que en diferentes puntos de la propuesta se hacía referencia a plataformas digitales o medios electrónicos de forma exclusiva. Es preciso tener en cuenta que el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dice que las personas físicas podrán escoger en todo momento si se comunican con las administraciones públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, así como el artículo 17 de la Ley 29/2010, del Uso de los Medios Electrónicos en el Sector Público de Cataluña, indica la necesidad de crear puntos de acceso en las entidades públicas, formar a los ciudadanos y ciudadanas y/o asistirlos y orientarlos en el uso de los medios electrónicos, entre otras medidas.
- 3) En relación con la autenticación de firmar para proponer una iniciativa ciudadana, la Síndica de Greuges de Barcelona ya había recomendado la comprobación, por parte de los servicios municipales, de la calidad de las adhesiones realizadas por firma y la condición de personas empadronadas en la ciudad, mediante un muestreo aleatorio y suficiente del total de firmas, con el

objeto de simplificar el procedimiento, al mismo tiempo que para evitar una complejidad que disuadiera de adhesiones a las iniciativas. La recomendación se inspiraba en el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de marzo de 2010, sobre “La aplicación del Tratado de Lisboa: la democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos”, en el artículo 11, y en el Reglamento n.º 211/2011 del Parlamento Europeo, sobre iniciativa ciudadana.

- 4) El impulso que es preciso dar a los procesos participativos preceptivos realizados en ocasión de la aprobación de proyectos urbanísticos de gran envergadura o de especial trascendencia y de disposiciones municipales de especial relevancia ciudadana, es una cuestión que implica una falta de concreción sobre los proyectos urbanísticos que entrarían en dicha categoría, o cuando la tendría una disposición municipal. Es preciso superar la indeterminación y permitir, así, la necesaria seguridad jurídica.

Desde el Ayuntamiento de Barcelona se dio una esmerada respuesta a las recomendaciones realizadas por la Síndica de Greuges de Barcelona, ya sea modificando el articulado, como en el caso del artículo 37, en el que se incorporó la mejora de la concreción de los procesos participativos preceptivos, o ya sea con la voluntad de tener en cuenta las recomendaciones en la Guía de Utilización del Reglamento de Participación o en la praxis de los procesos participativos. Se presume que la Guía comportará nuevas garantías sobre las condiciones en las que tiene que producirse la participación, así como los diferentes mecanismos previstos a través del propio Reglamento, en los formatos de las diferentes comisiones que en ella se definen, que velarán, entre otros, por que se cumplan los derechos previstos en el artículo 3 del nuevo Reglamento, sin perjuicio de las funciones que corresponden a la Sindicatura de Greuges de Barcelona (como también se prevé en el artículo 116).

Las causas por las que la ciudadanía ha hecho llegar su preocupación a la Síndica de Greuges de Barcelona han sido, principalmente, aquellas relacionadas con los efectos que tienen los resultados o las aportaciones realizadas en procesos de participación. Así, en el expediente 16Q0946 varias entidades vecinales comunicaban su malestar porque no se había respetado un acuerdo con el Ayuntamiento surgido de un proceso participativo, en relación con el cubrimiento de la ronda de Dalt, entre otras cuestiones planteadas. En aquel caso, desde la Sindicatura, se consideró que el cubrimiento de la ronda de Dalt respondía a las características planteadas en el artículo 22.1 de las Normas Regulatoras de la Participación Ciudadana vigentes en aquel momento –que establecía que se impulsarían de forma preceptiva procesos de participación para la aprobación de los proyectos urbanísticos de gran envergadura o de especial trascendencia– dado que la presencia de la ronda supone una fractura en la continuidad de la trama urbana, así como un importante impacto en cuanto al ruido y la polución en aquellos barrios y en el resto de la ciudad y por el coste que comporta un proyecto de dichas dimensiones. El Ayuntamiento había dado pleno cumplimiento a dicho artículo, dado que había promovido la participación ciudadana de varias formas, una de ellas a través de la plataforma Decidim Barcelona para la elaboración del PAM (Plan de Actuación Municipal), que se convierte en uno de los principales procesos de participación ciudadana de la ciudad y establece las principales líneas de actuación de la acción del gobierno municipal de cada mandato. En el PAM actual está incorporada la propuesta de cubrimiento de la ronda de Dalt en su paso por la Vall d’Hebron, que recibió un número destacado de apoyos. Además, se habían producido dos procesos de participación específicos para tratar sobre el cubrimiento de la ronda de Dalt. Uno se había articulado alrededor de una comisión de seguimiento, con representantes del

mundo político y personal técnico del Ayuntamiento y asociaciones de Horta-Guinardó, desarrollado entre 2013 y 2015. El otro partió de la experiencia anterior y ampliaba la comisión de seguimiento con participantes de los otros distritos por los que discurre la ronda de Dalt. Esta segunda etapa se desarrolló principalmente durante el año 2016 y establecía unos objetivos que tenían que finalizar con el cierre de los estudios previos y el inicio de los trabajos para la redacción de los anteproyectos, lo que se estaba realizando en el momento en que el Ayuntamiento de Barcelona hizo llegar información a la Sindicatura.

Los motivos que preocupan a la ciudadanía han sido, principalmente, aquellos relacionados con los efectos que tienen los resultados o las aportaciones realizadas en procesos de participación

Las personas promotoras de la queja incidían principalmente en considerar que los resultados y contenidos de dichos procesos no se habían tenido suficientemente en cuenta, dado que se les había informado que la ronda no se cubriría según sus expectativas y de acuerdo con lo que se había recogido en el marco de los procesos participativos y otras reuniones que los y las representantes vecinales habían mantenido con el consistorio. El artículo 154.2 del Decreto Legislativo 2/2003, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, determina que los procedimientos de participación no pueden en ningún caso disminuir las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos. En el mismo sentido se pronunciaba el punto 2 del artículo 22 de las Normas Reguladoras de la Participación Ciudadana, vigentes en aquel momento. En consecuencia, no se observaron indicios de actuación municipal irregular. No obstante, se efectuó la recomendación de que se velara por que la información de que las facultades decisorias de los órganos de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona no resultarán afectadas por los procesos participativos, se explicita al inicio de dichos procesos a los efectos de garantizar el pleno conocimiento de los efectos de la participación ciudadana a las personas participantes.

A pesar de la legitimidad con la que cuenta el Ayuntamiento para hacer uso de las facultades de decisión, a lo que hay que añadir que el consistorio tiene que actuar siempre de acuerdo con el interés general, no se pueden obviar las tensiones que pueden derivarse de que los resultados de los procesos participativos no sean vinculantes. La voluntad participativa está muy presente en Barcelona y la vecindad reclama tener un peso en la producción de la nueva ciudad, más allá de la democracia representativa, se desea coproducir ciudad. Además, es preciso tener en cuenta que la participación significa una aportación personal y comunitaria de tiempo, dedicación y conocimiento, que revertirá de una forma u otra en algo útil para la sociedad. El Reglamento de Participación Ciudadana prevé la rendición de cuentas de los procesos participativos (art. 30), tanto a nivel individual como público y a los órganos de participación pertinentes. En este punto sería preciso que hubiera, como mínimo una cierta correspondencia entre las acciones de la Administración municipal y el sentir o la opinión de la ciudadanía.

Durante el año 2017 se han incorporado en los distritos las nuevas figuras de referencia en participación, a través del Programa de Democracia Activa, con técnicos y técnicas que diseñarán y coordinarán procesos y facilitarán y fomentarán la participación

La participación ciudadana también puede resultar innovadora, introduciendo nuevos formatos que no se habían dado hasta ahora en la ciudad, o que no se habían desarrollado lo suficiente. Así, el Reglamento regula las consultas ciudadanas que, según ha hecho público el consistorio, prevé articular a través de multiconsultas anuales. En dicho proyecto, la Sindicatura estará bien atenta a seguir cómo se desarrollan, especialmente por lo que se refiere a las garantías de igualdad en las posibilidades de participación, así como en la información previa que se facilite a la ciudadanía sobre las opciones y consecuencias del voto.

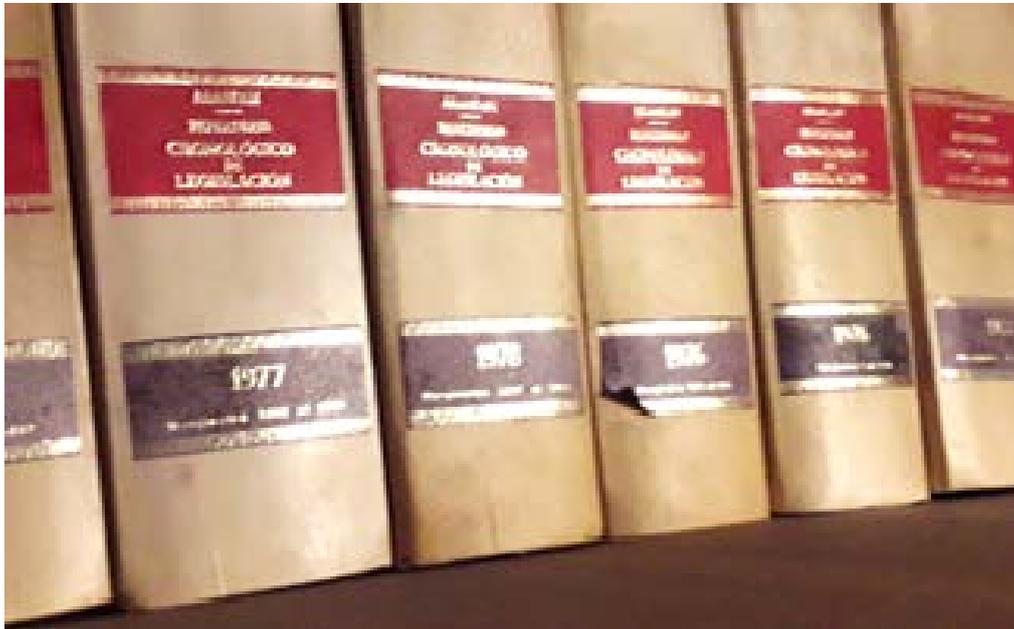
Durante el año 2017 también se han incorporado en los distritos las nuevas figuras de referencia en participación, a través del Programa de Democracia Activa, con técnicos y técnicas que diseñarán y coordinarán procesos y facilitarán y fomentarán la participación. Esta aproximación a los territorios, donde ya existen órganos de participación y donde surgen iniciativas y oportunidades de procesos participativos, se considera fundamental para seguir avanzando en dicho ámbito.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE ATENCIÓN AL PÚBLICO Y PARTICIPACIÓN DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Garantizar que, en todas las solicitudes que la ciudadanía haga llegar al consistorio, se emita una respuesta escrita, sin que ello impida otras posibilidades de atención.
- Mejorar los sistemas de evaluación y control de las respuestas enviadas a la ciudadanía, a los efectos de que se realice en los plazos previstos y con información que se ajuste a lo que plantea la persona que lo solicite.
- Velar por que la información que afecte a los servicios de uso público se pueda difundir en un plazo suficiente y utilizando diferentes canales de comunicación.
- Poner los esfuerzos necesarios para evitar que la existencia de la brecha digital implique restricciones o discriminaciones para la ciudadanía en sus relaciones con la Administración municipal.
- Seguir trabajando en la elaboración de la Guía de Utilización del Reglamento de Participación, a los efectos de clarificar y garantizar las condiciones en las que se llevará a cabo la participación ciudadana; y tener presente la importancia de explicitar, al inicio de los procesos participativos, el grado de vinculación de sus resultados.

*

Capítulo 9. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 84 quejas.

Estas quejas están relacionadas directamente con incidencias procedimentales. Ahora bien, es preciso destacar la alta incidencia del procedimiento administrativo en el conjunto de quejas formuladas en esta institución, a pesar de que el motivo principal no fuera el procedimental.

9.1. EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR COMO UNA ESPECIALIDAD PROCEDIMENTAL

1) El nuevo marco jurídico de los procedimientos sancionadores

En el año 2016 entró en vigor la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), y la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público. Dichas normativas son de aplicación desde el 2 de octubre de 2016. Tal y como menciona el propio preámbulo de ambas leyes, el legislador ha querido regular de forma separada el régimen jurídico de relaciones entre la Administración y la ciudadanía (39/2015) y el de la relación entre las administraciones públicas (40/2015).

Una de las novedades de la LPAC es que los procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial, que en la anterior Ley 30/1992, de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común, regulaba en títulos separados y que estaban desarrollados por normativa propia, ahora se han integrado como especialidades del procedimiento. Las disposiciones derogatorias dejan sin efecto el Real Decreto 429/1993, que aprobaba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, y también el Real Decreto 1398/1993, que aprobaba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

Tal y como indica el preámbulo de la Ley 39/2015, dicho planteamiento respecto de los procedimientos sancionadores y de responsabilidad patrimonial responde a uno de los objetivos que persigue la Ley: simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, con el fin de contribuir así a aumentar la seguridad jurídica.

Por su lado, la Ley 40/2015 establece y regula los principios de la potestad sancionadora, que se ejercerá cuando haya sido reconocida expresamente por una norma con rango de ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y conforme a lo establece la Ley de Procedimiento Administrativo.

En cuanto a procedimientos administrativos, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido 84 quejas durante el año 2017

2) La adecuación de la Ordenanza Municipal del Procedimiento Sancionador y otros instrumentos jurídicos municipales en las leyes 39/2015 y 40/2015

Dado que el nuevo marco normativo vigente en materia sancionadora, en sus disposiciones derogatorias, dejaba sin efecto todas las normas del mismo rango o inferior que se opusieran, contradijeran o fueran incompatibles con lo que disponían, desde la Sindicatura se solicitó informe a la Dirección de Servicios Jurídicos para conocer la adecuación de la Ordenanza Municipal del Procedimiento Sancionador, así como otros instrumentos jurídicos municipales que incidían en el procedimiento sancionador.

El informe municipal pone de manifiesto que la Ordenanza del Procedimiento Sancionador está seriamente afectada, especialmente en lo que se refiere al procedimiento sancionador, tanto el ordinario como el abreviado, y necesitaría una profunda modificación.

En cuanto al procedimiento con tramitación ordinaria, la Ley 39/2015 prescinde como criterio general del pliego de cargos y centra la concreción acusatoria en el momento del acuerdo de iniciación.

En cuanto al procedimiento con tramitación simplificada, solamente es procedente cuando existen elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve.

Además, en todos los casos, las reducciones al importe de la sanción propuesta son procedentes no solamente cuando se produce el pago voluntario y anticipado por parte de la persona presuntamente responsable (que no presupone *per se* la asunción de responsabilidad), lo que produce la terminación del procedimiento, sino también cuando la persona infractora reconoce su responsabilidad, y ambas reducciones son acumulables entre sí, aunque su efectividad está condicionada al desistimiento o la renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Así, se concluye que la obsolescencia parcial de la Ordenanza Municipal aconseja su modificación, que se puede acometer en un futuro próximo, pero no provoca una lesión jurídica dada la derogación derivada de las leyes 39/2015 y 40/2015.

3) El principio de tipicidad en infracciones administrativas

Este año 2017, un ciudadano acudió a la Sindicatura después de haber sido sancionado varias veces, de forma simultánea, por una pluralidad de conductas, algunas de ellas incluidas en un mismo tipo infractor, el del artículo 63.4 f) de la Ordenanza sobre el Uso de las Vías y los Espacios Públicos de Barcelona (OUVEP). La infracción prevista en el artículo 63.4 f) de la OUVPE se refiere a los usos sometidos a licencia o concesión y consiste en incumplir las condiciones u obligaciones que se establecen en la Ordenanza o en la licencia municipal en relación con los usos especiales o con los usos privativos en el espacio público. En el supuesto concreto, dichos incumplimientos se habían producido a raíz de realizar actuaciones musicales en el espacio público.

El órgano municipal cuestionado indicaba que las actuaciones de los agentes se ajustaban al procedimiento reflejado en la instrucción relativa a “Actuaciones musicales y otros actuantes en la calle” e indicaban que precisamente el agente que más veces había denunciado era el que había actuado de forma más esmerada y ajustada al procedimiento.

Según dicha instrucción, dentro de un tipo infractor “incumplir las condiciones o las obligaciones que se establezcan en la Ordenanza o en la licencia municipal en relación con los usos especiales o con los usos privativos”, se pueden incluir diferentes conductas: utilizar amplificadores; actuación musical en espacios públicos de una anchura inferior a 7 metros; actuación musical que dificulte el tráfico; actuación musical de duración superior a la autorizada. Así, los agentes actuantes habían llegado a imponer, en un mismo momento, hasta tres denuncias en las que figuraba como único precepto infringido el artículo 63.4 f).

Después de valorar que posiblemente se estaba infringiendo el principio de tipicidad y de proporcionalidad de las sanciones, esta Sindicatura pidió al Área de Régimen Jurídico que se emitiera un informe sobre la instrucción que aplicaba la Guardia Urbana sobre “Actuaciones musicales y otros actuantes en la calle”.

El informe jurídico manifestaba que, en general, los criterios que se consideraban en la instrucción de la Guardia Urbana eran ajustados a la OUVPE y a la legislación básica y dejaban un margen de apreciación a los agentes actuantes para que valoraran, en el momento de extender la denuncia, si se trataba de una situación de contravención más grave o simplemente leve.

El artículo 63.4 f) de la OUVPE está redactado de forma que necesita la remisión al artículo 28.2 de la OUVPE para concretar las condiciones incumplidas y porque el hecho ilícito se pueda entender completado (tipicidad). Es suficiente el incumplimiento de una de las condiciones para que se entienda producido el hecho ilícito.

La instrucción no predetermina qué tienen que hacer los agentes ante el hipotético supuesto de que se produzca al mismo tiempo el incumplimiento de más de una de las condiciones del artículo 28.2 de la OUVPE. En este caso, es preciso entender que solamente existe una infracción, y las diferentes denuncias extendidas por los agentes en el mismo momento temporal podrían tener un valor informativo para el órgano instructor para la gradación de la infracción cometida. En cambio, en el caso que ha sido

objeto de la queja, se han tramitado tantas sanciones como denuncias extendidas por los agentes actuantes.

Por último, se considera que la instrucción se podría complementar con las indicaciones pertinentes con el fin de evitar múltiples denuncias por la misma infracción que puedan originar una pluralidad de procedimientos sancionadores.

9.2. LA ADECUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN DETERMINADAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

El acto administrativo de declaración de caducidad de títulos funerarios

Nuevamente, este año, esta instancia supervisora ha recibido quejas relativas a procedimientos administrativos de declaración de caducidad de títulos funerarios, que han concluido con el desahucio de sepulturas y el inevitable traslado de los restos que la ocupaban al osario general, donde en ningún caso pueden ser recuperados. En dichos casos, según el parecer de la Síndica de Greuges de Barcelona, el acto administrativo de declaración de caducidad de un derecho sobre una concesión administrativa está falto de todo tipo de garantías para la persona administrada, a quien únicamente se le practicaba una notificación y, a pesar de tener Cementerios de Barcelona, S.A. (CB, S.A.), constancia de que no había sido recibida, se ejecutaba la declaración.

De hecho, en la Ordenanza de Cementerios vigente en aquel momento, para los supuestos de impago de tasas, el artículo 67 c) recogía lo siguiente: “(...) el expediente administrativo de caducidad se limitará a la citación del titular, y se le concederá un plazo de ocho días para poner al corriente de pago o para solicitar la prórroga, transcurridos los cuales sin lo que efectúe, se trasladarán los restos al osario general o, si procede, serán incinerados”.

A petición de la Síndica de Greuges de Barcelona, los Servicios Jurídicos municipales han incorporado en la nueva Ordenanza de Cementerios un procedimiento para declarar la caducidad de derechos funerarios con más garantías para la persona interesada

La Síndica de Greuges de Barcelona alertó de que se trataba de un procedimiento que no se correspondía con lo que estaba establecido en el Reglamento de Patrimonio de los Entes Locales, donde se exigía un procedimiento contradictorio por tratarse de una concesión demanial. Y tampoco se correspondía con las garantías del procedimiento administrativo común. Además, consideraba que las consecuencias irreversibles de dicho acto administrativo, limitativo del derecho de la persona administrada, requerían extremar las precauciones y reforzar el acto notificador. Por dicho motivo, recomendó a Servicios Jurídicos Centrales que estudiara la incorporación en la nueva Ordenanza de Cementerios, que en aquel momento se encontraba en elaboración, un procedimiento para declarar la caducidad de derechos funerarios con más garantías para la persona interesada.

Los Servicios Jurídicos municipales aceptaron la recomendación de la Síndica de Greuges de Barcelona y elaboraron una propuesta de modificación del artículo 70 de la Ordenanza de Cementerios, a los efectos de regular una tramitación del expediente administrativo de caducidad que se considerara más garantista para las personas

interesadas. Esta nueva regulación incorpora las garantías y prescripciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en cuanto a las notificaciones, así como la previsión de consultar el Padrón Municipal. Así, el nuevo redactado del artículo 70 de la Ordenanza de Cementerios ha quedado de la siguiente forma:

“1. En la tramitación del expediente administrativo de caducidad se observarán en todo caso las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el resto de la normativa aplicable; en especial las relativas a la práctica de las notificaciones pertinentes, en relación con las que el Ayuntamiento o la entidad gestora en que delegue utilizarán el Padrón Municipal y el resto de medios a su alcance para que aquellas sean efectivas.

2. Se concederá un plazo de 30 días contados desde la notificación de inicio del expediente de caducidad con el fin de que los beneficiarios, herederos o favorecidos puedan realizar las alegaciones que consideren oportunas.

3. En los expedientes de caducidad por el estado ruinoso de la construcción particular, la comparecencia de beneficiarios, herederos o favorecidos con el compromiso de llevar a cabo las obras de construcción o reparación el plazo que a los efectos se asigne suspenderá la tramitación del expediente por el plazo correspondiente, que no podrá exceder de seis meses. Transcurrido dicho plazo y previo informe técnico sobre la idoneidad de las obras ejecutadas, se resolverá el procedimiento, y se acordará el archivo del expediente o, en su caso, la caducidad.

4. En los expedientes de caducidad por impago, si el Ayuntamiento o la entidad gestora no estimaran las alegaciones que, en su caso, se hubieran presentado conforme a lo previsto en el anterior apartado 2, los beneficiarios, herederos o favorecidos dispondrán de un plazo de 15 días desde la notificación de la resolución desestimatoria de las alegaciones para ponerse al corriente de pago o para solicitar una prórroga del plazo de pago. Transcurrido el plazo de 15 días sin que se haya producido el pago o sin que se haya otorgado una prórroga se declarará la caducidad. En el caso de que no se hubieran presentado alegaciones, los beneficiarios, herederos o favorecidos dispondrán de un plazo de 15 días contados desde el transcurso del plazo de 30 días previsto para la presentación de alegaciones para ponerse al corriente de pago o para solicitar una prórroga del plazo de pago. Transcurrido este plazo de 15 días sin que se haya producido el pago o sin que se haya otorgado una prórroga se declarará la caducidad.

5. La resolución del expediente de caducidad será en todo caso motivada.”

Televisión pública, el servicio de atención domiciliaria (SAD), los mercados municipales y el servicio de cementerios son algunas de las principales quejas de la ciudadanía en la gestión de los servicios públicos y esenciales

9.3. LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y ESENCIALES

Este año 2017, han sido varias las quejas referidas a la gestión de varios servicios públicos. Destacamos la de los trabajadores y trabajadoras de la empresa ICB, gestora de BTV, que pedían la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona para

conseguir un consenso de los grupos políticos para establecer un plan de cobertura informativa electoral con criterios únicamente periodísticos, prescindiendo de los bloques electorales.

También, trabajadores y trabajadoras de una empresa adjudicataria del servicio de atención domiciliaria (SAD) manifestaban, en esta institución, presuntas malas prácticas empresariales y que afectaban a sus condiciones laborales y que repercutía en la atención final que dispensaban a las personas usuarias.

Nuevamente este año se repitieron quejas de concesionarios de mercados municipales. Concretamente de personas concesionarias que se veían afectadas por el Plan de Reubicación y Ahucamiento del Mercado de la Boqueria, que se dirigían a la Sindicatura porque consideraban que la nueva ubicación que se les asignaba desde Mercados de Barcelona podía perjudicar sus negocios.

Otras intervenciones de la Sindicatura han tenido lugar en el ámbito de la prestación del servicio de cementerio en la ciudad. En algún caso, las quejas se dirigían al elevado coste de algún servicio solicitado, o al proceso de declaración de caducidad de los títulos funerarios a causa de impago de tasas, o las consecuencias que tuvo el hundimiento de un bloque de nichos en el Cementerio de Montjuïc.

La gestión de los cementerios de Barcelona

La gestión de los cementerios municipales es competencia del Ayuntamiento de Barcelona, conforme al artículo 25.1.j) de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local. En el caso de Barcelona, la gestión se lleva a cabo de forma indirecta a través de la sociedad municipal Cementerios de Barcelona, S.A. (CB, S.A.).

Este año queremos destacar el estudio de oficio que realizó esta institución después de tener conocimiento del hundimiento de un bloque de nichos en el Cementerio de Montjuïc.

El Plan Director del Cementerio de Montjuïc, elaborado en el año 2007, calificaba como “aceptable” la edificación de la agrupación 12 de la vía de Sant Antoni. Dicha calificación comportaba que no existieran tareas específicas programadas a realizar en el momento de elaborarse el Plan ni en un futuro próximo. A pesar de ello, el día 15 de septiembre de 2017 el bloque sufrió un colapso en el que se vieron afectados 144 nichos.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona intervino de oficio a raíz del hundimiento de un bloque de nichos en el Cementerio de Montjuïc

La Síndica de Greuges de Barcelona consideró necesario iniciar un estudio de los hechos para conocer las causas y consecuencias del hundimiento. CB, S.A., facilitó a la Síndica de Greuges de Barcelona la información que se le requirió. En dicha información, constaban los informes técnicos encargados por Cementerios a dos arquitectos, que destacaban aspectos relativos a la inadecuación de algunos materiales de construcción utilizados, la filtración de humedades o la técnica de construcción que se había realizado al construir una compostura sobre un edificio ya existente, sin que se reforzaran las estructuras. Así mismo, destacaban las características del terreno de la montaña de Montjuïc, donde se asienta el cementerio, que presenta una orografía y geología muy concreta y que se valoraba como una “zona crítica entre diferentes estructuras del terreno”. A pesar de ello, los dictámenes técnicos concluían que el

inminente colapso de los nichos no se podía prever y que el siniestro había sido fortuito sin posibilidad de detección previa.

La Síndica de Greuges de Barcelona considera que son los dictámenes elaborados por profesionales con pericia en materia de construcciones los que tienen que determinar las causas del siniestro; ahora bien, si aceptamos el contenido de los informes de los arquitectos y arquitectas de que disponemos, aquellas deficiencias constructivas que se mencionan ya existían en el momento de la redacción del Plan Director. Por lo tanto, a la Síndica de Greuges de Barcelona le queda la duda sobre si dichas patologías y deficiencias se podían haber considerado previamente con el fin de realizar actuaciones preventivas para dar más seguridad a la construcción.

También, dos días antes del siniestro, se había detectado una grieta en el pavimento de la vía de paso delante del bloque hundido, lo que alertó a los y las responsables del recinto mortuario y aplicaron algunas medidas preventivas. A pesar de ello, la Síndica de Greuges de Barcelona quiere destacar que en ningún momento se valoró el requerir la presencia del cuerpo de Bomberos de Barcelona después de la detección de la grieta. No se puede presumir que la intervención de los Bomberos hubiera impedido el hecho resultante, pero, en cualquier caso, esta institución entiende que se trata de un cuerpo especializado que tiene, entre otras funciones, la de realizar actuaciones de vigilancia y prevención con el fin de evitar o paliar las consecuencias de determinados siniestros. Según indicaron los responsables de Bomberos a la Sindicatura, si hubieran sido alertados, seguramente se habrían desplazado al lugar para realizar una valoración inicial y, si hubiera sido oportuno, habrían podido realizar medidas cautelares, como apuntalamientos preventivos de elementos estructurales u otras actuaciones.

Después de los hechos fueron varias las personas que se dirigieron a la Sindicatura para denunciar el mal estado de conservación de algunas sepulturas y el mantenimiento de algunas zonas del cementerio. Por ello, algunos miembros del equipo de la Sindicatura visitaron el recinto y pudieron observar un precario estado de conservación en algunas de las construcciones funerarias. No disponemos de los recursos técnicos necesarios para diagnosticar si dicho estado de mantenimiento pone en riesgo la integridad de algunos bloques funerarios, pero en todo caso valoramos que la insuficiencia del mantenimiento no se corresponde con la obligación que tiene el gestor del recinto, derivada de la imposición de la tasa de conservación prevista en la Ordenanza Fiscal 3.9. Ante ello, la Síndica de Greuges de Barcelona se planteó si los recursos destinados al mantenimiento de dicho cementerio, derivadas de la recaudación de dicha tasa, aplicados en su totalidad eran suficientes o bien sería preciso realizar un análisis económico con el fin de ajustar el precio de la tasa.

La Sindicatura de Greuges se muestra preocupada por el mantenimiento del recinto, y especialmente por el hecho de que más bloques de nichos puedan estar en una situación similar a la del bloque hundido. Por ello, recomendó una rigurosa revisión de todas las edificaciones que puedan sufrir patologías y especialmente aquellas construidas con idénticas técnicas y circunstancias. Entiende la Síndica de Greuges de Barcelona que dicha tarea debería pasar por una revisión del Plan Director vigentes, dado que demostró no ser suficiente para detectar y diagnosticar riesgos en las construcciones funerarias.

De forma unánime, todos los grupos políticos votaron a favor de cumplir las recomendaciones indicadas en el informe de la Síndica de Greuges de Barcelona

En cuanto a la afectación en los derechos de las personas titulares de las sepulturas, fueron varias las familias que si dirigieron a esta institución para denunciar una falta de transparencia y diligencia en la información que CB, S.A., les había facilitado después del siniestro. Dicho tratamiento de los hechos por parte de los y las responsables había generado desconfianza a algunas de las personas afectadas, que decidieron contratar servicios de abogacía para que les asistieran en las actuaciones jurídicas que consideraran necesarias.

Según el parecer de esta instancia supervisora, dada la dimensión de los hechos, habría sido necesaria una convocatoria informativa de carácter general a las familias afectadas para darles a conocer, con detalles, los hechos sucedidos y la afectación general, así como las previsiones del trabajo para normalizar la situación.

Las personas interesadas mostraban preocupación por la identificación de los restos de sus familiares allí inhumados. La Síndica de Greuges de Barcelona considera importante dar garantías de que los restos coinciden con los de sus seres queridos, y por ello ha recomendado al Ayuntamiento que ponga todos los recursos necesarios para identificar los restos hasta donde la práctica científica lo permita, y se dé cuenta de ello a las familias por si consideran conveniente presenciar el acto de nueva sepultura. Según el informe de las dos antropólogas –forenses encargadas de las tareas de identificación–, en algunos casos no será posible la identificación, ya sea porque los restos estaban muy dispersos o estropeados o ya sea por la inexistencia de datos *ante mortem* de las personas difuntas o de familiares. Llegado el caso, CB, S.A., ha previsto la creación de un espacio de memorándum que acoja todos los restos que no hayan podido ser identificados.

En este sentido, la Síndica de Greuges de Barcelona considera imprescindible que la información que se traslade a las personas que puedan verse afectadas sea el máximo de rigurosa y transparente, y que se les faciliten los instrumentos necesarios para que puedan hacer frente a la situación.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Velar por que todo escrito presentado sea objeto de resolución o respuesta escrita en tiempo y forma legal.
- Realizar las tareas de modificación y actualización de las ordenanzas municipales, especialmente la del procedimiento sancionador, con el fin de adecuarlas a la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Mejorar las instrucciones de la Guardia Urbana para garantizar una información completa que evite la imposición de múltiples denuncias que originan una pluralidad de procedimientos sancionadores.

- Actuar con diligencia ante las denuncias de trabajadores y trabajadoras de empresas adjudicatarias de un servicio público, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones en materia laboral. Así mismo, realizar un intensivo y riguroso seguimiento de la ejecución del contrato por parte de las empresas adjudicatarias.

*

Capítulo 10. ACTIVIDADES ECONÓMICAS



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 115 quejas.

La Constitución española reconoce la libertad de empresa dentro del marco de la economía de mercado y establece que los poderes públicos garantizarán y protegerán el ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, si procede, de la planificación.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece que los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover el progreso económico y el progreso social, basados en los principios de la solidaridad, la cohesión, el desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad vincula al Ayuntamiento, de acuerdo con sus posibilidades, a contribuir y alcanzar la plena ocupación y a rechazar el trabajo ilegal.

10.1. LICENCIAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

La Ley 16/2015, de 21 de julio, de Simplificación de la Actividad Administrativa de la Administración de la Generalitat y de los Gobiernos Locales de Cataluña y de Impulso de la Actividad Económica, pretende esclarecer los regímenes de intervención de las administraciones, relacionados con el emplazamiento del negocio o establecimiento

empresarial introduciendo una importante reducción de las cargas administrativas bajo el principio de la mínima intervención posible y la reducción de plazos.

La Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental (LPCAA), determina los regímenes básicos de intervención administrativa: la autorización, la licencia y la comunicación previa.

La Ordenanza Municipal de Actividad y de Intervención Integral de la Administración Ambiental de Barcelona (OMAIIAA), de 11 de mayo de 2001, regula los procedimientos de intervención, prevención y control de las actividades, públicas y privadas, que se realizan en el término municipal de Barcelona, de acuerdo con las normas urbanísticas, ambientales y sectoriales que les sean de aplicación.

El Decreto 179/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Obras, Actividades y Servicios de los Entes Locales, establece la ordenación de la acción administrativa que realizan los entes locales, *per se*, o mediante los organismos autónomos y otros entes y personas públicas y privadas que dependan de ellos, en materias sobre obras públicas, intervención administrativa de la actividad de la ciudadanía, fomento, como también el establecimiento y gestión de los servicios públicos y figuras conexas.

115 quejas en el ámbito de actividades económicas ha recibido la Sindicatura de Greuges de Barcelona durante el año 2017

De todas las quejas recibidas durante este año 2017 sobre licencias de actividad económica, es preciso destacar, por volumen y siguiendo la tendencia del año pasado, todas aquellas que hacen referencia a la actividad de vivienda de uso turístico, ya sea por las molestias que generan los pisos que se destinan a realizar dicha actividad a los vecinos y vecinas más cercanos, así como por todas aquellas personas que la realizan de forma irregular, es decir, sin disponer del permiso para alojar turistas. En el marco de este tipo de quejas también hemos recibido de las personas propietarias o de los inquilinos e inquilinas de algunas viviendas sobre las que se han incoado procedimientos sancionadores a raíz de detectarse la realización de la actividad turística sin disponer del correspondiente comunicado que las habilita para hacerlo, y hemos podido comprobar que se había producido alguna equivocación en alguno de estos casos.

El incremento de este tipo de quejas posiblemente sea debido al esfuerzo que ha estado realizando y que sigue realizando el consistorio para luchar contra la oferta ilegal de alojamientos turísticos en la ciudad, con la aprobación del Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos y el Plan de Choque contra la oferta ilegal, lo que intensifica la inspección en todas las viviendas susceptibles de ser destinadas a dicha actividad económica.

La Síndica de Greuges de Barcelona valora positivamente que se hayan iniciado dichas actuaciones y considera que es del todo necesaria la colaboración ciudadana para poder detectar la oferta ilegal y ser más eficiente con la finalidad de preservar el derecho a la vivienda, dado que esta actividad económica ilegal y sumergida, aparte de crear problemas de convivencia, contribuye claramente a la expulsión del vecindario. En informes anteriores la Síndica de Greuges de Barcelona ya hizo referencia a la afectación que podría tener sobre la especulación inmobiliaria y, de hecho, consta demostrado que, tal y como sucede con otras actividades sobre las que operan las restricciones de las condiciones de implementación, su limitación ha comportado un

notable incremento del precio de transacción de la actividad y, consiguientemente, un encarecimiento del precio de la vivienda.

Las recomendaciones específicas derivadas de las decisiones dictadas sobre la presente materia son las siguientes:

1. Impulsar la regulación de todas las modalidades de alojamiento turístico que ya existen actualmente en la ciudad para poder combatir la oferta ilegal de forma eficaz y hacer compatible la creciente actividad turística con un modelo urbano sostenible.
2. Incoar de oficio y con la correspondiente inspección municipal los expedientes de disciplina urbanística en el marco del Plan de Choque contra las viviendas de uso turístico iniciados a raíz de una denuncia ciudadana con el fin de garantizar la protección de los datos personales.
3. Actuar siempre a partir de indicios fiables y con la conveniente cautela para no herir sensibilidades en las necesarias inspecciones de comprobación de infracciones administrativas que impliquen interferir en la vida familiar.
4. Incrementar la diligencia en la tramitación de los procedimientos sancionadores para evitar que los y las responsables verdaderos de infracciones administrativas queden impunes.

También se han resuelto este año el centenar de quejas presentadas a finales del año pasado por disconformidad con la campaña del Plan municipal para la lucha contra las viviendas de uso turístico y se ha considerado que la actuación municipal ha sido correcta dado que no se han observado indicios de actuación municipal irregular que conculque los derechos de la ciudadanía.

Durante el año 2017 se han resuelto el centenar de quejas presentadas a finales del año 2016 por disconformidad con la campaña del Plan municipal para la lucha contra las viviendas de uso turístico

En segundo lugar, por número de quejas recibidas sobre la presente materia, tenemos todas las que hacen referencia a las licencias de actividades que producen molestias, ya sea porque no se ajustan a la licencia municipal otorgada o ya sea porque no disponen de ella, y también hemos recibido algunas quejas referentes al desacuerdo en el procedimiento de tramitación seguido para legalizar las mismas actividades. En cuanto a los tipos de actividades de los que hemos recibido más quejas, podemos destacar las referentes a las actividades extraordinarias que se realizan en la ciudad y las referentes a los locales destinados a clubs de cannabis y a los prostíbulos establecidos en plantas piso de edificios de viviendas.

Como recomendaciones específicas enumeramos las siguientes:

1. Valorar la posibilidad de poner en marcha medidas cautelares en los procedimientos sancionadores referentes a actividades manifiestamente ilegalizables para la tutela efectiva de los derechos de los vecinos y vecinas.
2. Plantear la posible revocación de aquellas licencias otorgadas que generan problemas graves y/o persistentes en el tiempo.
3. Mantener informadas a las personas promotoras de las quejas de las diferentes actuaciones municipales derivadas de su denuncia con el fin de mejorar su satisfacción.

4. Proponer el ir cambiando la ubicación de los escenarios en las licencias de actividades extraordinarias que se autorizan normalmente en la vía pública y con motivo de fiestas mayores para que no sean siempre los mismos vecinos y vecinas los afectados.
5. Informar de las fechas y horarios de realización de las actividades concedidas en las licencias extraordinarias a todos los posibles vecinos y vecinas afectados para que puedan organizarse en función de las afectaciones acústicas y/o de movilidad que puedan sufrir.

Otro tipo de quejas de las que hemos tenido registro este año son las relacionadas con las suspensiones de licencias amparadas en el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo y como medida cautelar para el impedimento de la autorización de actividades que puedan resultar contrarias o incompatibles con la aprobación de un nuevo plan de ordenación, y dos referentes concretamente a la aplicación del Plan Especial del Port Vell de Barcelona y en las que el Distrito ha admitido que se produjo un error que permitió la admisión errónea de algunas actividades.

Por último, queremos destacar dentro del presente capítulo dos respuestas del consistorio que se nos han facilitado con motivo de las decisiones emitidas, y que constituyen el apartado incluido en el Protocolo de Precintos, que dice que será preciso tener en cuenta, en el momento de determinar la posible suspensión de ejecución de una orden de precinto de una actividad, el valorar y equilibrar de forma prioritaria los perjuicios que puedan estar sufriendo las personas afectadas por una actividad ilegal cuando estas atenten contra el derecho a la salud y el descanso de las personas, y el inicio de los trabajos para elaborar un protocolo de actuaciones en los supuestos de suspensiones de licencias en las que habrá que prever toda la mecánica municipal con la suficiente antelación y coordinar las actuaciones de los diferentes departamentos implicados en la decisión, logística e implementación de este tipo de medidas con el fin de poder minimizar el impacto de dichos acuerdos.

Como recomendaciones generales en materia de licencias de actividad económica, insistimos en agilizar la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística que se incoen a raíz de las infracciones detectadas en las inspecciones para conseguir que cesen las molestias que se puedan generar a los vecinos y vecinas, y evitar que las personas responsables queden impunes, y a aplicar de forma rigurosa el principio de proporcionalidad en la adopción de medidas cautelares en los procedimientos sancionadores que puedan implicar perjuicios para las personas afectadas.

Es preciso agilizar la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística que se incoen a raíz de las infracciones detectadas en las inspecciones para conseguir que cesen las molestias que se puedan generar a los vecinos y vecinas

10.2. LICENCIAS DE OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y con carácter estatal, se refiere a los títulos que habilitan para el uso común especial de los bienes de dominio público y determina que, cuando se efectúe con instalaciones

desmontables o bienes muebles, deberán estar sujetos a autorización. También prevé que las autorizaciones se otorguen a quien presente una petición que reúna las condiciones, a excepción de si, por cualquier circunstancia, se encontrara limitado su número, en cuyo caso se otorgarán en régimen de concurrencia o mediante sorteo si no se tuvieran que valorar condiciones especiales en las personas solicitantes.

El Decreto 336/1998, que aprueba el Reglamento del Patrimonio de los Entes Locales en Cataluña, también recoge la previsión de otorgamiento de autorización de los bienes de uso común especial y establece que, si las personas solicitantes son más de una, se tendrán en cuenta los principios de objetividad, publicidad y concurrencia.

La Ordenanza de Terrazas, aprobada por el Plenario del Consejo Municipal en sesión de 20 de diciembre de 2013 y modificada en la sesión celebrada el 1 de abril de 2016, establece una serie de requisitos para la utilización de los bienes de dominio público y, especialmente, el régimen de autorización previa para la ocupación de los espacios de uso público, al mismo tiempo que pretende favorecer el equilibrio entre los usos de las terrazas y los usos colectivos del espacio público, y garantizar, por un lado, la calidad de los espacios para los ciudadanos y ciudadanas y para el vecindario y la convivencia ciudadana y, por otro lado, el apoyo y promoción de la actividad económica de los sectores de restauración y asimilados.

Actualmente sabemos que se está elaborando la modificación de la Ordenanza de Terrazas y que se intentarán corregir los principales problemas que generaba entre los locales de restauración principalmente por la aplicación de las condiciones de ubicación y del número de sanitarios. Desde esta Sindicatura, recomendamos dar el menor margen posible a la discrecionalidad y respetar el derecho general a la accesibilidad.

Como recomendaciones específicas de las quejas resueltas referentes a licencias de terrazas, enumeramos las siguientes:

1. Tramitar, dentro del plazo establecido, las licencias solicitadas.
2. Valorar las posibles modificaciones presentadas de las licencias y comunicar formalmente el resultado a la persona interesada.
3. Delimitar visualmente el espacio autorizado con el fin de prevenir posibles excesos de ocupación del espacio público.
4. Comprobar las molestias denunciadas por los vecinos y vecinas y, si procede, valorar la posibilidad de revocación de las licencias de los establecimientos incumplidores.
5. Estudiar la posibilidad de introducir una modificación en la Ordenanza que posibilite la limitación horaria en aquellos ámbitos donde no se pueda garantizar la calidad acústica en horario nocturno.

Queremos destacar dentro del presente apartado una decisión en la que se hace referencia al déficit de adecuación del espacio público a la regulación legal en materia de accesibilidad y también a las contradicciones en la diferente normativa municipal que tienen que ver con esta materia en la que se recomienda armonizar el emplazamiento de las terrazas y expositores autorizados de floristerías y frutas y verduras y la otra normativa municipal concurrente que pueda resultar contradictoria entre sí y no ajustada a los códigos de accesibilidad. El Ayuntamiento nos ha respondido que ha trasladado nuestra recomendación a los órganos impulsores de la Ordenanza de Terrazas y de la Ordenanza de Comercio para tenerla en consideración.

Por último, es preciso comentar una queja que se ha resuelto con referencia a la falta de atención y solución al problema que representa el fenómeno de la venta ambulante sin autorización de ocupación del espacio público conocido como *top manta*; si bien el Ayuntamiento está impulsando estrategias para paliar los efectos de dicha actividad irregular, estas resultan ineficaces sin el concurso de otras administraciones con competencias en la materia, y por ello se ha recomendado:

La Síndica de Greuges de Barcelona ha captado las dos principales preocupaciones de la ciudadanía barcelonesa respecto de la ocupación del espacio público: las terrazas y la venta ambulante

- Instar enérgicamente al resto de administraciones competentes para que articulen mecanismos de cooperación y coordinación permanentes.
- Diseñar un instrumento propio para abordar íntegramente el problema y las causas que lo originan.

En cuanto a las recomendaciones generales en materia de licencias de ocupación del espacio público, insistimos en velar por el respeto al derecho al descanso de los vecinos y vecinas y sobre todo en horario nocturno, garantizar el derecho a la accesibilidad de los y las peatones y ejercer el control de forma clara ante todas las ilegalidades detectadas.

10.3. ATENCIÓN A LA PERSONA CONSUMIDORA Y USUARIA

La Constitución española establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de las personas consumidoras y de las usuarias protegiendo su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña reconoce el derecho de las personas consumidoras y usuarias a recibir una información veraz e inteligible sobre las características y los precios de los productos y servicios, a un régimen de garantías de los productos adquiridos y de los suministros contratados y a la protección de sus intereses económicos ante las conductas abusivas, negligentes o fraudulentas, y establece que los poderes públicos garantizarán la existencia de instrumentos de medición y arbitraje en materia de consumo, y promoverán su conocimiento y utilización.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad vincula al Ayuntamiento, en el límite de sus competencias, a velar por la protección de las personas consumidoras.

De la tipología de quejas recibidas sobre dicha materia, es preciso destacar las referentes a las compañías instaladoras y suministradoras de los servicios de luz, gas y telefonía, y las que siguen haciendo referencia a las malas prácticas utilizadas por algunos repartidores de bombonas de gas butano y en las que se ha puesto de manifiesto la falta de actuación municipal para corregir las molestias que la distribución en la calle de gas butano origina a la ciudadanía, así como la mala práctica de algunos repartidores de pedir un precio por encima del que está regulado por la Administración.

Entre las quejas de atención a la persona consumidora y usuaria destacan las referentes a las compañías instaladoras y suministradoras de los servicios de luz, gas y telefonía

Las conclusiones derivadas de las decisiones dictadas sobre esta materia son las siguientes:

- Requerir a las compañías instaladoras de servicios considerados universales, a los que las personas propietarias de las fincas no pueden negarse, y que transcurren por la piel de los edificios (fachadas, cubiertas, medianeras, etc.), que den cumplimiento a la Ordenanza de los Usos del Paisaje Urbano de la Ciudad, dado que las propias compañías deben ser responsables del mantenimiento, seguridad y decoro de dichas instalaciones y deben impedir las provisionalidades, los desórdenes y retirar cualquier elemento obsoleto o innecesario.
- Hacer uso de las competencias de que dispone el Ayuntamiento en materia de comercio y consumo, y si procede con ayuda de la Agencia Catalana del Consumo o con otros recursos que se considere conveniente, con el fin de inspeccionar y controlar las malas prácticas descritas anteriormente de algunos repartidores de bombonas de gas butano, y que acuerde, si fuera necesario, con las empresas distribuidoras las actuaciones a emprender o los protocolos que sean necesarios y, si procede, que regule otro sistema de distribución inmediato, pero con las debidas garantías para la clientela y para la ciudadanía en general.

Esta última recomendación ya se realizó el año pasado pero, dado que no se ha obtenido ninguna respuesta del consistorio, se considera conveniente volver a mencionarla.

Otro tipo de quejas referentes a esta materia y que se registraron el año pasado, pero que se han resuelto este año, han sido las referentes a los servicios funerarios. Desde esta Sindicatura somos conscientes de que el Ayuntamiento, amparado en la Constitución española, que reconoce la iniciativa pública en la actividad económica, ya ha iniciado los trabajos dirigidos a modificar la situación del sector funerario, pero a pesar de ello se le ha recomendado que informe de la libertad de contratación del servicio funerario en todos los hospitales y centros sociosanitarios que tienen plazas municipales concertadas, dado que se ha constatado que no todo el mundo era correctamente informado.

En cuanto a otra queja recibida este año sobre el sector funerario, se ha informado a la persona promotora de la posibilidad de formular la oportuna reclamación por la vía arbitral, dado que Servicios Funerarios de Barcelona, S.A., es una sociedad adherida a arbitraje en consumo, y también se ha dado traslado de la queja a la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, como promotor del Código de Buenas Prácticas de las Empresas de Servicios Funerarios acordado con las empresas funerarias, por si lo considerara de interés a los efectos de evaluar el grado de cumplimiento del mencionado Código.

Como recomendación general en la presente materia, consideramos que es necesario poder ofrecer desde el Ayuntamiento un asesoramiento independiente, claro y directo, de los costes y los derechos funerarios a las personas interesadas a través del 010.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS

- Impulsar la regulación de todas las modalidades de alojamiento turístico que ya existen actualmente en la ciudad para poder combatir la oferta ilegal de forma eficaz.
- Garantizar la protección de los datos personales en los expedientes iniciados a raíz de una denuncia ciudadana en el marco del Plan de Choque contra las viviendas de uso turístico.

LICENCIAS DE ACTIVIDADES QUE PRODUCEN MOLESTIAS

- Aplicar medidas cautelares en los procedimientos sancionadores referentes a actividades manifiestamente ilegalizables.
- Afrontar la posible revocación de aquellas licencias otorgadas que generan problemas graves y/o persistentes en el tiempo.
- Alternar la ubicación de los escenarios en las licencias de actividades extraordinarias que se autoricen normalmente en la vía pública y con motivo de fiestas mayores para que no sea siempre el mismo vecindario afectado, sin perjuicio del cumplimiento de los límites de inmisión acústica.

TERRAZAS

- Valorar las posibles modificaciones presentadas de las licencias y comunicar formalmente el resultado a las personas interesadas.
- Delimitar visualmente el espacio autorizado con el fin de prevenir posibles excesos de ocupación del espacio público.
- Estudiar la posibilidad de introducir una modificación en la Ordenanza que posibilite la limitación horaria en aquellos ámbitos en los que no se pueda garantizar la calidad acústica en horario nocturno.
- Armonizar el emplazamiento de las terrazas y expositores autorizados de floristerías y frutas y verduras.

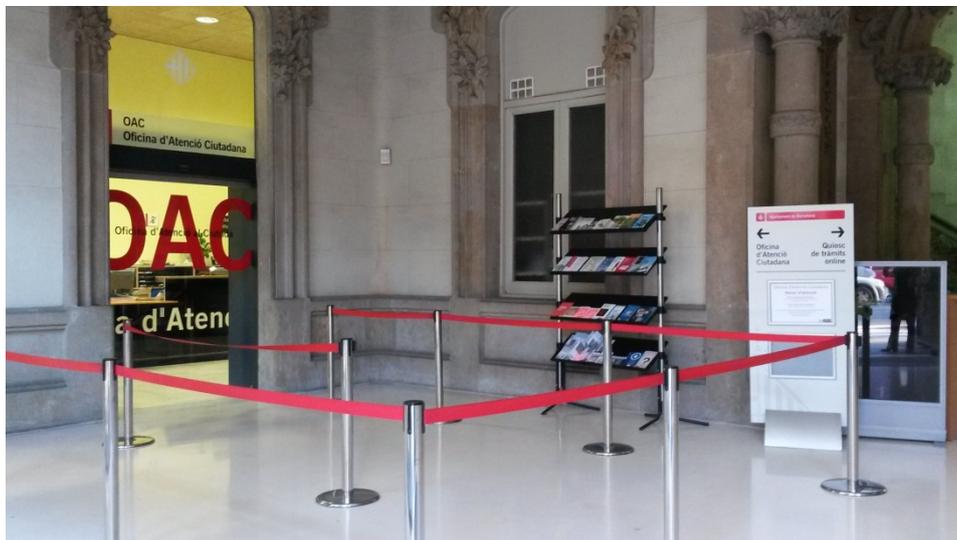
ATENCIÓN AL CONSUMIDOR

- Requerir a las compañías instaladoras de servicios considerados universales, a los que las personas propietarias de las fincas no pueden negarse, y que transcurren por la piel de los edificios (fachadas, cubiertas, medianeras, etc.), que den cumplimiento a la Ordenanza de los Usos del Paisaje Urbano.
- Controlar las malas prácticas de algunos repartidores de bombonas de gas butano.

SERVICIOS FUNERARIOS

- Asegurar que en todos los hospitales y centros sociosanitarios que tienen plazas municipales concertadas se informa suficientemente sobre la libertad de contratación del servicio funerario.
- Ofrecer un asesoramiento independiente claro y directo, por parte de los canales de atención ciudadana municipal, sobre los costes y los derechos funerarios.

Capítulo 11. LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 43 quejas.

11.1. RECLAMACIÓN DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA EMPRESA MUNICIPAL BARCELONA ACTIVA (BASAU)

La sección sindical del sindicato UGT de la empresa BASAU pidió la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona por disconformidad con varios aspectos de las relaciones laborales de dicha empresa.

Tres eran las cuestiones planteadas en su demanda a la Síndica de Greuges de Barcelona:

- La superación de la duración máxima de los contratos por obra determinada de los y las profesionales del programa Trabajo en los Barrios.
- El desconocimiento de la tasa de reposición de trabajadores y trabajadoras que aplica la empresa.
- La falta de respuesta a la petición de información sobre la masa salarial de los años 2012 a 2016.

1) Situación de los trabajadores y trabajadoras derivada del encadenamiento de contratos

BASAU es una sociedad de capital íntegramente municipal, y es el instrumento municipal para crear y fomentar políticas de ocupación de calidad. En dicho contexto,

lleva a cabo programas, entre otros, dirigidos a la formación e inserción laboral de personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral.

Los promotores de la queja manifiestan que, paradójicamente, muchas de las personas trabajadoras contratadas por BASU para ejecutar el programa ocupacional Trabajo en los Barrios se encuentran en una situación laboral irregular, dado que han superado la temporalidad máxima de tres años establecida por la Ley en concatenación de contratos temporales. Dicho extremo ha sido desmentido en la información que BASAU ha dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona.

La polémica generada alrededor de la situación laboral de estos trabajadores y trabajadoras en BASAU es conocida por los y las representantes municipales. De hecho, este asunto fue objeto de debate en diferentes comisiones del Consejo Municipal de Economía y Hacienda, como la que tuvo lugar en octubre de 2016, en la que un miembro del equipo de Gobierno manifestó que compartía la inquietud de la plantilla y que “la legislación es complicada y esta situación exige imaginación jurídica y determinación política, y no siempre es fácil encontrar la mejor vía jurídica”. En aquella Comisión, se anunció la creación de una comisión mixta entre la Dirección de la empresa y la representación de la plantilla, con la voluntad de buscar una solución.

En cuanto a la función pública y el trabajo en la Administración, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido 43 quejas durante el año 2017

A pesar de ello, BASAU nos informó de que “no existe ningún contrato por obra y servicio que haya excedido el plazo máximo de tres años, así como que los sucesivos contratos temporales se han realizado en el marco de programas públicos de ocupación y trabajo, la relación laboral de las personas trabajadoras contratadas no se ha convertido en carácter de indefinida”.

En el mes de septiembre de 2016, se presentó en la Comisión de Gobierno la Estrategia para la Ocupación de Barcelona 2016-2020, como una estrategia de lucha contra el paro y para la ocupación estable y de calidad. Se remarcó que el paro y la precariedad son el principal problema de los barceloneses y barcelonesas, tal y como se refleja en las encuestas municipales. La Síndica de Greuges de Barcelona comparte dichas manifestaciones y pidió coherencia en la aplicación de las políticas del personal municipal.

La Directiva 1999/70/CE del Consejo de la Unión Europea tiene por objeto aplicar el Acuerdo marco celebrado entre las organizaciones interprofesionales de carácter general. La cláusula 1 de dicho Acuerdo marco pretende mejorar la calidad del trabajo de duración determinada, así como garantizar el respeto al principio de no-discriminación y establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada. La cláusula 5 del Acuerdo, titulada “Medidas destinadas a evitar la utilización abusiva”, dice literalmente:

“1. A los efectos de prevenir los abusos como consecuencia de la utilización sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada, los Estados miembros, previa consulta con los interlocutores sociales y conforme a la legislación, los acuerdos colectivos y las prácticas nacionales, y/o los interlocutores sociales, cuando no existan medidas legales equivalentes para prevenir los abusos introducirán de forma que se tengan en consideración las necesidades de los diferentes sectores y/o categorías de

trabajadores, una o varias de las siguientes medidas: (...) la duración máxima total de los sucesivos contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada (...).

2. Los Estados miembros, previa consulta a los interlocutores sociales, y/o los interlocutores sociales, cuando sea necesario, determinarán en qué condiciones los contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada: a) se considerarán sucesivos, b) se considerarán celebrados por tiempo indefinido.”

En este sentido, el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores dispone que podrán celebrarse contratos de duración determinada cuando se contrate al trabajador o trabajadora para la realización de una obra o servicio determinado, con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa, y cuya ejecución, aunque limitada en el tiempo, sea en principio de duración incierta. Dichos contratos no podrán tener una duración superior a tres años ampliables hasta doce meses por convenio colectivo. Transcurridos estos plazos, los trabajadores y trabajadoras adquieren la condición de trabajadores fijos de la empresa. El mismo artículo, en el apartado 5, se refiere a los trabajadores y trabajadoras que en un periodo de treinta meses hubieran sido contratados durante un plazo superior a veinticuatro meses (...) y dice que adquirirán la condición de trabajadores y trabajadoras fijos.

Ahora bien, en este último supuesto, en el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores, se establece una excepcionalidad cuando se trate de contratos formativos, de relevo e interinidad, y de contratos temporales celebrados en el marco de programas públicos de ocupación-formación, así como en los contratos temporales que sean utilizados por empresas de inserción debidamente registradas y el objeto de los contratos sea considerado como parte esencial de un itinerario de inserción personalizado.

Indican los y las representantes de BASAU que los trabajadores y trabajadoras a los que se refiere la reclamación forman parte de dicho grupo de “contratos temporales celebrados en el marco de programas públicos de ocupación-formación” que exceptúa la prohibición de encadenamientos contractuales.

La Sindicatura considera que la tarea de pronunciarse en cada caso sobre la naturaleza y los efectos jurídicos de las relaciones de servicio de los trabajadores y trabajadoras con BASAU corresponde a otras instancias sociales

Se trata de trabajadores y trabajadoras que, según manifiestan las personas promotoras de la queja, desarrollan tareas de formación y orientación de grupos de personas que se encuentran en riesgo de exclusión laboral, en el marco de programas subvencionados por el SOC para favorecer la contratación laboral de este colectivo. Por ello, entiende la Síndica de Greuges de Barcelona, que en el caso de estos trabajadores y trabajadoras no se trata de “contratos temporales celebrados en el marco de programas públicos de ocupación-formación”. Estos trabajadores y trabajadoras no son los receptores de las ayudas públicas y, por lo tanto, no forman parte del grupo de excepción que menciona la Ley. Se trata de trabajadores y trabajadoras que realizan actividades de orientación, formación o búsqueda de ocupación. Algunas de estas personas acreditaron a la Sindicatura la existencia de relaciones laborales con BASAU desde hacía algunos años, con altas y bajas de sucesivos contratos, lo que evidenciaba que se trataba de puestos de trabajo que era preciso cubrir de forma permanente para el funcionamiento normal, y no coyuntural, de la empresa.

En cuanto a las circunstancias previstas en el artículo 15.1a) del Estatuto de los Trabajadores, relativas a la situación de temporalidad continuada durante un tiempo superior a tres años, y que convertiría la relación laboral en indefinida, también informa BASAU que no existe ninguna en la empresa municipal.

La Síndica de Greuges de Barcelona quiere recordar que la Sala Social del Tribunal Supremo elaboró el concepto de “trabajadores indefinidos no fijos” para el supuesto de contratos temporales suscritos por las administraciones públicas que se excedan en el tiempo porque cubren puestos de trabajo de estructura. La duración indefinida del contrato implica que este no está sometido a plazo. A pesar de ello, el trabajador o trabajadora solamente puede adquirir la condición de fijo en plantilla después de haber superado con éxito los procedimientos selectivos de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En cualquier caso, sería preciso valorar, caso por caso, las diferentes situaciones de las personas trabajadoras afectadas, y la Sindicatura considera que la tarea de pronunciarse en cada caso sobre la naturaleza y los efectos jurídicos de las relaciones de servicio de los trabajadores y trabajadoras con BASAU corresponde a otras instancias sociales, que además pueden vincular la Administración con sus resoluciones.

2) Tasa de reposición

La tasa de reposición puede ser una vía para regularizar algunos trabajadores y trabajadoras laborales de duración determinada.

A pesar de que las leyes presupuestarias limitan la incorporación de personal de nuevo ingreso en las corporaciones municipales, también disponen que, en el caso de las sociedades mercantiles públicas, podrán disponer de una tasa de reposición del 100 % cuando se trate de sectores prioritarios o servicios públicos esenciales. Además existe la posibilidad de acumular las tasas de reposición de otros sectores municipales para incrementar la de aquellos sectores declarados prioritarios o esenciales.

La Comisión de Gobierno de 21 de abril de 2016 declararon como prioritarios o afectos al funcionamiento de los servicios públicos esenciales del Ayuntamiento de Barcelona y de sus organismos autónomos, entre otros, los relativos al ámbito de formación y de políticas activas de ocupación, a los efectos de la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables mediante el nombramiento de personal funcionario interino y de personal laboral temporal de conformidad con lo autorizado en el artículo 20, apartado 2, de la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado.

También, el artículo 126 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el cual se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, prevé que la corporación municipal aprobará anualmente su presupuesto y su plantilla, que podrá ser ampliada siempre y cuando el incremento de gasto quede compensado mediante la reducción de otra partida de gasto (efecto presupuestario neutro) o siempre y cuando sean consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio.

La disconformidad con la falta de información referida al incremento y decremento de efectivos y la tasa de reposición ha sido trasladada a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Cataluña

Así pues, parece ser que existen otras vías que permitirían la regularización de algunos de los trabajadores y trabajadoras que ahora se pueden encontrar en situación laboral precaria en BAUSA, según reclama la sección sindical que se ha dirigido a la Sindicatura. Se trataría de una operación compleja que va más allá de la estricta tasa de reposición de la propia empresa. Pero los y las responsables de BAUSA ofrecen a la Sindicatura una respuesta más simple cuando se refieren única y exclusivamente a la tasa de reposición de la empresa municipal, sin considerar otras posibilidades de crecimiento, que terminen siendo o no factibles.

La disconformidad con la tasa de información referida al incremento y decremento de efectivos y la tasa de reposición, desglosando Ayuntamiento, organismos autónomos y empresas municipales, ha sido trasladada a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Cataluña, que tiene una autoridad técnica para pronunciarse respecto de ello.

3) Información relativa a la masa salarial

Los representantes de los trabajadores y trabajadoras manifiestan a la Síndica de Greuges de Barcelona su disconformidad con la negativa municipal a darlos a conocer la masa salarial laboral del Ayuntamiento, los organismos autónomos y el sector público empresarial.

Se trata de una información que tiene que ser pública, tal y como se desprende del artículo 103.bis de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, que dispone que se aprobarán anualmente y se publicarán en la sede electrónica de la corporación. Esta obligación existe desde el año 2013, con la aprobación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Por el momento, parece ser que el Ayuntamiento de Barcelona no ha dado cumplimiento íntegro a dicha disposición. Tal y como informa a la Sindicatura, se está trabajando en unas instrucciones referentes a los conceptos que integran la masa salarial, de aplicación a los diferentes organismos, institutos y empresas que forman parte del ámbito municipal.

A pesar de ello, BASAU entiende que la información relativa a la masa salarial se desprende de las cuentas anuales de la empresa, que se entregan a los y las representantes de las personas trabajadoras, y que contienen el importe de los gastos de personal, en una magnitud equivalente a la masa salarial de la empresa.

La Síndica de Greuges de Barcelona recuerda al Ayuntamiento el deber que tiene de facilitar información a los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras, y de no obstaculizar sus facultades de vigilancia y control en materia de personal

Los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras, sin embargo, solicitan los importes desglosados. Manifiestan que la información a la que se refiere BASAU como equivalente a la masa salarial de la empresa es global y no distingue la relativa al personal de estructura y la que corresponde al personal que no es de estructura.

La importancia de conocer la masa salarial radica en la vinculación que tiene con la posibilidad de realizar aportaciones al Plan de Pensiones, siguiendo los criterios pautados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Aunque, tal y como manifiesta la empresa, no es obligatorio destinar estos incrementos a los fondos de pensiones, la Síndica de Greuges de Barcelona es del parecer que hay que permitir la

participación en dicho asunto de los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras para poder negociar con la empresa cómo se distribuye el tope máximo global de dicha masa salarial.

La Síndica de Greuges de Barcelona recuerda al Ayuntamiento el deber que tiene de facilitar información a los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras, y de no obstaculizar sus facultades de vigilancia y control en materia de personal.

Ahora bien, los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras han trasladado esta queja a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Cataluña. La Síndica de Greuges de Barcelona valora positivamente este paso, dado que este organismo es el instrumento adecuado para pronunciarse respecto de un presunto incumplimiento municipal.

A pesar de no emitir una decisión sobre el fondo de las cuestiones planteadas porque se denunciaron ante la Inspección de Trabajo, y en el momento de redactar el presente informe están en tramitación en dicho organismo, después de valorar la información municipal, esta Sindicatura consideró que el Ayuntamiento de Barcelona y Barcelona Activa SAU no había facilitado el acceso a la información a los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras para que pudieran cumplir su misión de velar por los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

Más adelante, se transcriben las recomendaciones formuladas por la Síndica de Greuges de Barcelona en esta reclamación. A pesar del tiempo transcurrido, no disponemos de ninguna respuesta municipal sobre dicha cuestión.

Durante la redacción del presente informe se ha recibido la respuesta de la entidad BASAU a las consideraciones realizadas por la Síndica de Greuges de Barcelona.

En resumen, Barcelona Activa informa de la firma el pasado día 15 de diciembre de 2017 con la mayoría de la representación sindical y refrendado por el 90 % de los trabajadores y trabajadoras reunidos en asamblea, de un acuerdo que permitirá alcanzar la estabilidad de un colectivo de 45 personas que habían encadenado diferentes contratos eventuales por un periodo superior a lo que establece el artículo 15.1 del Estatuto de los Trabajadores. La voluntad es ofrecer, a dicho colectivo, una relación laboral indefinida de carácter formal en el marco de la excepcionalidad del límite temporal que permite el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores.

Al mismo tiempo el acuerdo contempla instaurar en la empresa un sistema de provisión de puestos de trabajo mediante la creación de bolsas de trabajo.

11.2. REQUISITOS ANTROPOMÉTRICOS PARA ACCEDER AL CUERPO DE LA GUARDIA URBANA

El requisito de altura mínima en la convocatoria para la selección interadministrativa de plazas de agente de la Guardia Urbana ha sido una queja recurrente desde hace años.

Un aspirante a participar en las pruebas de selección y miembro de otro cuerpo policial pidió la intervención de la Síndica de Greuges por considerar que la exigencia de una estatura mínima de 1,70 metros le impedía concursar. Consideraba que dicho requisito

no estaba justificado, y más teniendo en cuenta que prestaba sus servicios en un cuerpo donde se pedía una altura mínima de 1,65 metros.

En el mes de junio de 2014, tuvimos ocasión de tomar una decisión sobre esta misma cuestión con motivo de una queja similar por disconformidad con la anterior convocatoria. Los reclamantes manifestaban su desacuerdo con la altura mínima de 1,70 metros y defendían que una altura inferior no era motivo de incapacidad. Ver el informe correspondiente al año 2014, página 150.

La Síndica de Greuges de Barcelona, en junio de 2014, manifestó que las razones que, en aquel momento, el Ayuntamiento había dado para exigir aquella altura “no son suficientemente justificativas de una medida que puede suponer una discriminación en el acceso a la ocupación pública”. No sé afirmó rotundamente que fuera una discriminación, ni que significara una irregularidad.

Un aspirante, y miembro de otro cuerpo policial, a participar en las pruebas de selección de la Guardia Urbana pide la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona porque considera que la exigencia de una altura mínima de 1,70 metros no es adecuada

En aquel momento y a la vista de la información recogida, los argumentos expuestos por el Ayuntamiento y la normativa aplicable, se tomó la siguiente decisión:

- Estimar la queja porque, a pesar de la potestad municipal de imponer determinados requisitos en las bases para seleccionar el personal más idóneo, ante la imposición de una medida limitativa el Ayuntamiento no ofrece razonamientos lo suficientemente objetivos que justifiquen el diferente trato a los aspirantes al cuerpo de seguridad municipal hacia los aspirantes a cuerpos de seguridad de otras administraciones, y por lo tanto la medida se puede considerar discriminatoria.
- Recomendar que en próximas convocatorias se revise el requisito de altura mínima con el fin de adecuarlo a lo que es exigido por otras administraciones.

El Ayuntamiento respondió diciendo que el establecimiento de la limitación de la altura a 1,65 metros en el caso de los hombres “pide un análisis en profundidad para ver las implicaciones técnicas y de seguridad que desde una perspectiva policial, implicaría para nuestro Cuerpo”.

La reproducción de los mismos requisitos en la altura mínima exigible a los hombres aspirantes en la convocatoria objeto de la presente queja presentada en el año 2017 y la reproducción de las mismas motivaciones en respuesta a la petición de información realizada por la Síndica de Greuges de Barcelona, expresa que el Ayuntamiento no acepta las consideraciones de esta institución y se reitera en su determinación.

La cuestión planteada sobre el posible hecho discriminador de la altura, a nuestro entender, se puede abordar desde dos perspectivas diferentes pero complementarias. Una es la que hace referencia a cuáles tienen que ser las alturas idóneas exigibles para poder ser aceptado en este tipo de procesos selectivos, y la otra es la que hace referencia a si la exigencia de diferentes alturas para hombres y mujeres, la de las mujeres es menos exigente, puede significar una discriminación para los aspirantes hombres.

El Ayuntamiento de Barcelona, en su última convocatoria, volvió a exigir una altura mínima de 1,70 metros en el caso de los hombres y de 1,60 metros en el caso de las mujeres.

En el caso de las mujeres, la altura mínima exigible resulta coincidente con la pedida en las convocatorias para los cuerpos de Mossos d'Esquadra, Policía Nacional y Guardia Civil, pero no coincide con la altura mínima exigible a los aspirantes hombres a estos otros cuerpos, que es de 1,65 metros.

Otros cuerpos policiales como los Mossos d'Esquadra, la Policía Nacional y la Guardia Civil piden una altura mínima de 1,65 metros para poder participar en las convocatorias de selección

El Ministerio de Presidencia, el 27 de marzo de 2007, ya aprobó una orden en la que rebajaba la talla mínima de altura de los aspirantes hombres al acceso al cuerpo de la Guardia Civil. En la Orden se justificaba que la mayoría de los países del entorno requerían para el ingreso en sus cuerpos policiales unos requisitos de talla que venían a situarse, de media, en los 160 cm para las mujeres y en 165 cm para los hombres y, por lo tanto, consideraban que para los hombres se daba una situación de desigualdad respecto de sus colegas europeos. Además refería, literalmente: “(...) según ha ido demostrando la experiencia práctica, la estatura de 170 centímetros exigida actualmente a los varones impide el ingreso a un número apreciable de aspirantes que reúnen sobradamente el resto de los condicionantes exigidos y cuentan con un perfil adecuado para ello”.

Más tarde, en el año 2011, la policía autonómica catalana situó la altura mínima en 1,65 metros, y justificó la medida de la rebaja, públicamente, en la decisión de equiparar la altura mínima para ser agente de los Mossos a la que ya existe en otros cuerpos, como la Policía Nacional, la Guardia Civil y la Ertzaintza. Igualmente indicaron que la deducción de la altura mínima en cinco centímetros era compatible con las funciones policiales.

El 3 de mayo de 2016, la Dirección General de Administración de Seguridad del Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya, en ejercicio de su competencia de coordinación de la actividad de las policías locales, emitió una recomendación, en el sentido de que “la altura mínima requerida no supere 1,65 metros en el caso de los hombres y 1,60 en el caso de las mujeres”.

Ciertamente, la Ley 10/1994, de la Policía de la Generalitat, diferencia entre funciones de policía de seguridad ciudadana y funciones de policía administrativa y, por lo tanto, tal y como argumenta el Ayuntamiento, permite una policía más especializada. Ahora bien, la exigencia de la talla mínima es la misma para todo el cuerpo, con independencia de la naturaleza de las tareas a desarrollar.

De acuerdo con varios pronunciamientos jurisprudenciales, la imposición de requisitos para participar en la selección de personal no supondrá una discriminación cuando, dada la naturaleza de la actividad profesional concreta de que se trate o el contexto en el que se lleva a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objeto sea legítimo y el requisito proporcional.

Las razones esgrimidas por el Ayuntamiento para pedir una altura mínima de 1,70 metros en el caso de los hombres se vinculan con las operaciones concretas asignadas a los agentes y al hecho de que todos ellos, en su ingreso, realizan tareas de patrullaje y no de policía administrativa. La respuesta municipal dio a entender que otros cuerpos más dimensionados pueden destinar a los agentes que acaban de ingresar a tareas no vinculadas con el patrullaje y la seguridad ciudadana.

Ciertamente, la determinación de una altura mínima de 1,70 metros para los aspirantes hombres no es una práctica irregular o que signifique discriminación en el acceso en la ocupación laboral. El Ayuntamiento argumentó su determinación y ella puede ampararse en las excepciones previstas en la Directiva 2000/78/CE del Consejo de la Unión Europea, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad en el trato en la ocupación, pero parece evidente que para funciones similares o idénticas las características físicas deberían ser homogéneas entre los diferentes cuerpos de seguridad y más cuando se utiliza el sistema de proveimiento mediante movilidad interadministrativa. También es cierto que no existe ninguna norma legal que establezca obligatoriamente el valor mínimo de altura y que, en su ausencia, los ayuntamientos tienen potestad de autoorganización de sus servicios en función de aquellas soluciones que consideren más idóneas siempre y cuando respeten los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea defiende que los argumentos justificativos de la altura mínima de 1,70 metros para acceder a la Guardia Urbana son controvertidos

Ello explica la iniciativa, ya mencionada, de la autoridad autonómica en materia de seguridad pública para recomendar la homogeneización y que, a nuestro entender, si no se respeta, igualmente debería justificarse de forma objetiva por lo que se refiere a unas hipotéticas funciones singulares del cuerpo en cuestión.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Barcelona se mantiene casi como única Administración que exige la altura mínima de 1,70 metros para los aspirantes hombres. Y en concreto, en lo que hace referencia a la convocatoria objeto de queja, nos encontramos ante una situación, al menos aparentemente paradójica, cuando resulta que 49 plazas de agentes de la Guardia Urbana se han reservado para ser cubiertas mediante movilidad interadministrativa, es decir, se convocan aspirantes provenientes de cuerpos donde rigen alturas mínimas inferiores para funciones iguales o de superior exigencia a las encomendadas a las policías locales.

La Síndica de Greuges de Barcelona sigue pensando, sin embargo, que, si bien la actuación municipal resulta correcta y puede estar amparada por la normativa y la jurisprudencia vigente, sería aconsejable incorporarse a las recomendaciones de homogeneización de los requisitos de altura mínima, tal y como hacen la gran mayoría del resto de cuerpos y fuerzas de seguridad.

Si bien la exigencia de diferentes alturas para hombres y mujeres no ha sido la cuestión sometida a la consideración de la Síndica de Greuges de Barcelona, nos podemos preguntar si una altura menos exigente para las mujeres aspirantes puede significar una situación discriminatoria y una conculcación del principio de igualdad en detrimento de los aspirantes hombres.

El Ayuntamiento de Barcelona, en la información facilitada a petición de la Síndica de Greuges de Barcelona, justifica la diferente exigencia de altura mínima basándose en la información objetiva disponible sobre las alturas medias, tal y como ya han quedado descritas, y según la cual la altura media de las mujeres en España se encuentra por debajo de los 1,65 metros. También añade como razón “la necesidad de ampliar el rango de aspirantes”.

El deseo o las buenas intenciones de facilitar la presencia de la mujer en el mundo del trabajo, afortunadamente, se ha podido plasmar en una normativa de obligado

cumplimiento y en medidas de fomento y remoción de obstáculos con las que las administraciones públicas y especialmente el Ayuntamiento de Barcelona se han comprometido.

Así, mediante la Ley 17/2015, de 21 de julio, del Parlament de Catalunya, de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, indica el camino, las medidas y los compromisos a los que, en este caso, la sociedad catalana se compromete para hacer realidad la igualdad proclamada.

La Ley define los principios de actuación de los poderes públicos en dicha materia y ordena a las administraciones públicas la elaboración de planes de igualdad de mujeres y hombres.

Si bien la actuación municipal no es irregular, la Síndica de Greuges de Barcelona considera que es preciso homogeneizar los requisitos de altura mínima con la gran mayoría del resto de cuerpos y fuerzas de seguridad y que pase a ser de 1,65 metros

En su apartado dedicado a la definición de conceptos, entre otros, se recoge el de discriminación indirecta (art. 2.1) que define de la siguiente forma:

La situación discriminatoria creada por una disposición, un criterio, una interpretación o una práctica supuestamente neutras que pueden causar un mayor perjuicio a las personas de uno de los sexos, excepto si resultan adecuados y necesarios y se pueden justificar con criterios objetivos que no tengan ninguna relación con cuestiones de género.

Destacamos especialmente este concepto por lo que más adelante diremos y que entendemos estrechamente vinculado al caso que nos ocupa.

El Plenario del Ayuntamiento de Barcelona, en sesión del 27 de marzo de 2015, aprobó el II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2015-2019, donde se expresa cuál será la política municipal en materia de igualdad de género y los principios que regirán.

De la consulta de dicho Plan se infiere lo siguiente:

- A) Los poderes públicos garantizarán la transversalidad en la incorporación de la perspectiva de género y de las mujeres en todas las políticas públicas para conseguir la igualdad real y efectiva y la paridad entre mujeres y hombres.
- B) Es preciso conocer con detalle la composición por sexos de la plantilla del Ayuntamiento para detectar si existen ámbitos con fuertes desequilibrios de la presencia de hombres y mujeres.
- C) Identificar si existen obstáculos para acceder a la organización por razón de género.
- D) En el apartado de diagnosis se constata que los hombres valoran, como uno de los rasgos más positivos, que hombre y mujeres tengan las mismas posibilidades de acceso en los procesos de selección.
- E) En el conjunto del Ayuntamiento existe una presencia desequilibrada a favor de los hombres del 67,07 % y en el caso de la Guardia Urbana es del 89,1 %. Existe una hegemónica presencia masculina en las plantillas uniformadas, teniendo en cuenta también el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (SPEIS).

- F) Para llevar a cabo un proceso de reclutamiento y selección de personal que garantice el acceso a todas las personas en las mismas condiciones, es necesario analizar todo el proceso desde la perspectiva de género, revisando que el sexo no condicione la elección de la persona que será contratada por la organización.
- G) Se constata que las pruebas físicas para el acceso al SPEIS, a pesar de que han sido adaptadas, siguen siendo muy exigentes. Ello se comenta aquí por analogía con el cuerpo de la Guardia Urbana.
- H) En los colectivos altamente masculinizados, es preciso introducir acciones positivas para mejorar la presencia de mujeres, colectivo altamente infrarrepresentado. Se trata de medidas destinadas a alcanzar la efectiva igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y de otorgar ventajas concretas destinadas a facilitar el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.
- I) En el apartado de acciones a emprender figura la de crear el Grupo de Trabajo de la Mujer de la Guardia Urbana y establecer los sistemas de coordinación con la Comisión Técnica de Igualdad.
- J) Otra acción es la destinada a estudiar, con perspectiva de género, la aplicación de acciones positivas legalmente posibles en los procesos de selección y promoción.

Por otro lado, es preciso mencionar, de forma especial, la reciente Sentencia de 18 de octubre de 2017 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Dicha Sentencia trata de una petición de decisión prejudicial planteada por el Consejo de Estado de Grecia en relación con un recurso de anulación interpuesto por una ciudadana griega contra actos administrativos adoptados sobre la base de una normativa nacional que establece como requisito para la admisión de personas candidatas al ingreso en la Escuela de Policía griega una altura mínima de 1,70 metros con independencia del sexo de los candidatos y candidatas.

El Consejo de Estado griego planteó al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si el Derecho de la Unión se opone a la normativa que establece aquel requisito de una altura mínima idéntica. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) declaró en la Sentencia de 18 de octubre de 2017 que la fijación de la altura física mínima idéntica para todos los candidatos, de sexo masculino o femenino, constituye una discriminación indirecta, dado que existe un número muy superior de mujeres que de hombres con una estatura inferior a 1,70 metros “de forma que, conforme a dicha normativa, aquellas sufrirían de forma clara un perjuicio ante aquellos en lo que se refiere a la admisión al concurso para el ingreso en las escuelas de oficiales y agentes de la Policía helénica. De ello se deduce que la controvertida normativa en el litigio principal crea una discriminación indirecta”.

Es preciso recordar aquí el concepto de “discriminación indirecta”, tal y como ha sido definido por la Ley catalana 17/2015, que ha sido mencionada anteriormente.

La Sentencia del TJUE también reflexiona sobre el hecho de que, si bien es cierto que para el ejercicio de determinadas funciones encomendadas a la policía se puede requerir el uso de fuerza física y ello implica una aptitud física particular, “no lo es menos que algunas funciones de policía, como el auxilio al ciudadano o la regulación del tráfico, no necesitan aparentemente un esfuerzo físico elevado” y desvincula necesariamente que una determinada aptitud física se relacione con una determinada altura física mínima. A

tal fin defiende la realización de pruebas específicas para comprobar las capacidades físicas.

La Sentencia finaliza diciendo que la normativa objeto de litigio no constituye una discriminación indirecta prohibida cuando concurren, pues, dos requisitos que tienen que ser comprobados por el juez nacional: 1) que la normativa esté objetivamente justificada por un objetivo legítimo, como el de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento de los servicios de Policía, y 2) que los medios para alcanzar dicho objetivo sean adecuados y necesarios.

En consecuencia, por todo ello, y según el parecer de la Síndica de Greuges de Barcelona, el establecimiento de una altura mínima más exigente para los aspirantes hombres y menos exigente para las aspirantes mujeres en la pruebas de selección como miembros del cuerpo de la Guardia Urbana, no significa un trato discriminatorio para los aspirantes hombres.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE TRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Recomendar al Ayuntamiento que exija a Barcelona Activa SAU que cumpla con la obligación legal de transparencia y publicación de los datos relativos a la masa salarial de los trabajadores y trabajadoras, en el formato legalmente exigible.
- Recomendar al Ayuntamiento de Barcelona que requiera a Barcelona Activa SAU la implementación de mecanismos jurídicos adecuados para poner fin a la posible situación de precariedad laboral de algunos trabajadores y trabajadoras.
Recomendación que ha sido aceptada.
- Recomendar al Ayuntamiento que, si bien el establecimiento de una altura mínima de 1,70 metros para los aspirantes hombres como miembros de la Guardia Urbana no es un requisito irregular o desproporcionado, se tenga en cuenta la recomendación realizada por la Dirección General de Administración de Seguridad de la Generalitat de Catalunya en materia de alturas mínimas exigibles para el acceso a las policías locales.

*

Capítulo 12. HACIENDA MUNICIPAL



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 87 quejas.

La Hacienda municipal se nutre de las aportaciones que los ciudadanos y ciudadanas realizan mediante los tributos y tasas obligados a satisfacer y de la participación en los ingresos del Estado, que, igualmente, se nutren esencialmente de los impuestos que la ciudadanía y la actividad económica tienen que satisfacer, aparte de otros ingresos públicos como multas, precios públicos, subvenciones, etc. o ingresos de Derecho privado.

Gracias a dichos ingresos, las administraciones públicas pueden atender los diferentes servicios públicos a los que está obligado atender el Estado social de Derecho, artículo 1 de la Constitución española.

También las políticas públicas, tributarias y presupuestarias son instrumentos para conseguir una mejor redistribución de la riqueza del país. El artículo 31 de la Constitución española establece que “todo el mundo contribuirá al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”. Y añade que “el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos”. Igualmente el artículo 40 del mismo texto constitucional dice que “los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa”.

Por otro lado, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad contiene el compromiso de las ciudades firmantes de disponer de unos presupuestos económicos que hagan posible el cumplimiento de los derechos allí recogidos, y la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona incorpora el deber de la ciudadanía a colaborar, mediante las contribuciones económicas, a la realización de las tareas municipales.

En el ámbito de la Hacienda pública municipal, las quejas que se presentan con más frecuencia tienen que ver con cuestiones relacionadas con la gestión de los tributos, los problemas y la falta de comprensión de los procedimientos de notificación de los actos tributarios, y la incapacidad económica para hacer frente a las deudas tributarias, y destaca, durante el año objeto del presente informe, el retraso desproporcionado a devolver a las personas reclamantes el importe de aquellos ingresos que han sido reconocidos como indebidos.

1) Seguimos con la cuestión del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (plusvalía)

Durante el año 2017 no se ha recibido ninguna queja por disconformidad con la liquidación de dicho impuesto. Recordemos que durante los años anteriores se habían presentado quejas por considerar injusto el deber de pago del dicho impuesto de resultados de la dación en pago de deudas de un inmueble o con motivo de la venta a pérdidas o sin obtener beneficios como consecuencia de la bajada de precios ocasionada por la crisis inmobiliaria.

A modo de resumen, recordemos que, en anteriores informes, constan las actuaciones realizadas por la Síndica de Greuges de Barcelona con motivo de dichos tipos de reclamaciones.

En el ámbito de la Hacienda municipal la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido un total de 87 quejas durante el año 2017

Como ya hemos dicho, en el año 2012 la Síndica de Greuges de Barcelona se pronunció en el sentido de que el impuesto de plusvalía tenía que aplicarse “considerando el incremento real del valor del terreno de naturaleza urbana, atendiendo la situación comprobada del mercado inmobiliario teniendo que aceptar, si procede, la inexistencia del hecho impositivo con independencia de cuál haya sido la razón de la transmisión del bien inmueble”.

La Síndica de Greuges de Barcelona se dirigió a la institución del Defensor del Pueblo para que estudiara una posible acción de inconstitucionalidad. La institución del Defensor del Pueblo hizo suyos los razonamientos de la Síndica de Greuges de Barcelona y se dirigió a la Secretaría de Estado de Hacienda para recomendar:

- “Modificar los artículos 201 a 110 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, para acomodar la base imponible y liquidable del Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, a la obtención de una plusvalía real.
- Aprobar supuesto de no sujeción al Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, para los casos en que no exista incremento en el valor del terreno, en aplicación del principio de capacidad contributiva i de la inexistencia del hecho imponible”.

Las respuestas de la Secretaría de Estado de Hacienda fueron inconcretas y el Defensor del Pueblo se reafirmó que estas no desvirtuaban las recomendaciones formuladas.

La novedad del año 2017 han sido dos sentencias del Tribunal Constitucional en las que declara la inconstitucionalidad del Impuesto sobre el Incremento de los Valores de los Terrenos de Naturaleza Urbana solamente “en aquellos supuestos en los que se someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, es decir, aquellas que no presentan un aumento de valor del terreno en el momento de la transmisión”.

La primera sentencia es la 26/2017, de 16 de febrero de 2017, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE) número 72, de 25 de marzo, y se refiere solamente a la normativa legal que regula dicho impuesto en el territorio histórico de Guipúzcoa.

La segunda sentencia del Tribunal Constitucional es la 59/2017, de 11 de mayo de 2017, publicada en el BOE número 142, de 15 de junio, y resuelve en el mismo sentido que la anterior pero ahora refiriéndose a la Ley Estatal Reguladora de las Haciendas Locales que rige en el resto del territorio español.

En consecuencia, se trabaja para modificar, lo antes posible, la Ley reguladora de dicho impuesto de forma que se respete la sentencia del Tribunal Constitucional y no se sometan a tributación aquellas operaciones que no signifiquen un incremento cierto del valor de los terrenos.

Esta es la tesis, la recomendación que desde el año 2012 ha estado realizando la Síndica de Greuges de Barcelona, recomendación que ahora se ha visto reconocida por las sentencias del Tribunal Constitucional.

2) La devolución de ingresos indebidos

Desde el año 2013, y de forma constante, se han ido recibiendo quejas por el excesivo retraso a obtener la devolución de dinero ingresado indebidamente en la Hacienda municipal. A la vista de las reclamaciones presentadas, resulta que el plazo de tiempo entre la petición y el retorno efectivo suele ser un año con un caso extraordinario de tres años y once meses.

Los motivos por los que se producen dichos ingresos indebidos son varios, errores en la gestión tributaria, sanciones económicas anuladas, pago duplicado de tributos, como sería el caso del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cuando concurre un cambio de titularidad por motivo de herencia, etc.

Ante dichos supuestos, la Ley prevé lo siguiente: formulada la petición de devolución de ingresos indebidos, la Administración dispone de 6 meses para notificar al reclamante la resolución que corresponda (arts. 220 y 221 de la Ley 58/2003, General Tributaria).

Los periodos más largos transcurren entre el acto de reconocimiento del derecho a la devolución y el abono efectivo en la cuenta bancaria de la persona reclamante.

Si la resolución es favorable para la persona reclamante, se procede de forma inmediata a la devolución de los importes reconocidos (art. 20 del Reglamento General de Desarrollo de la Ley 58/2003, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005).

La Síndica de Greuges de Barcelona se ha manifestado en el sentido de que la inmediatez pedida por el mencionado Reglamento no hay que entenderla en el sentido

literal de actuar, sin solución de continuidad, de forma efectiva en el momento mismo del reconocimiento de la deuda, sino en un plazo de tiempo razonable, y se considera que 4 meses es un plazo excesivo y evitable. Más teniendo en cuenta que la Administración municipal dispone de un dinero que ya ingresó en su momento y que mientras no se devuelva merita intereses a favor de la persona reclamante.

Vilà ha instado al Ayuntamiento a reducir el plazo de devolución del dinero ingresado indebidamente en la Hacienda municipal

El Instituto Municipal de Hacienda ha hecho saber a la Síndica de Greuges de Barcelona que conoce la situación y que ha puesto los medios técnicos necesarios para encontrar una solución en un plazo razonable. Concurren las circunstancias de coordinación entre diferentes departamentos municipales y el hecho de que el paso a nuevas herramientas de gestión informática está comportando problemas de adaptación.

3) Obligado tributario cautivo de la inactividad de la Administración municipal

A veces la ciudadanía, en sus relaciones con la Administración pública, se encuentra atrapada en un bucle infinito del que no sabe cómo salir para evitar los perjuicios que le ocasiona.

En el caso de un ciudadano que tendrá que satisfacer al Ayuntamiento 19.200 euros en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana por haber recibido por herencia una parcela en la zona de Vallvidrera – Les Planes, donde no puede edificar y, en consecuencia, no puede disponer de un valor de mercado no estimable o prácticamente residual mientras se mantengan las actuales circunstancias urbanísticas.

La finca está sujeta al Programa de Actuación Urbanística y el Plan Parcial de Ordenación del Sector del Apeadero de Vallvidrera y de Les Planes de Barcelona aprobado definitivamente por la Corporación Metropolitana de Barcelona el 9 de octubre de 1980. Sin embargo, y transcurridos 37 años desde su aprobación no ha sido posible su desarrollo.

Los Servicios de Planeamiento del Ayuntamiento han entregado copia del informe enviado al Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 16 de Barcelona en respuesta a la diligencia de ordenación derivada de la Sentencia de 9 de abril de 2015, por la que se condena al Ayuntamiento a revisar el Plan Parcial de Ordenación del Sector Apeadero de Vallvidrera mediante la modificación del Plan General Metropolitano en el ámbito de Les Planes.

El informe destaca que la revisión del planeamiento urbanístico requerida es “de una complejidad técnica y económica remarcable, tanto por lo que se refiere a la superficie afectada como por la fragmentación y los antecedentes urbanísticos de los que se parte”.

La Síndica de Greuges de Barcelona recomienda a la Administración municipal que, después de 37 años, consiga el desbloqueo de la modificación del Plan General Metropolitano en el ámbito de Les Planes

En el mencionado informe se dice que desde el año 2010 el Ayuntamiento trabaja con voluntad de resolver el problema pero, a principios del año 2015, las propuestas de acuerdo de aprobación inicial de la modificación del Plan General Metropolitano (PGM) con suspensión de licencias fueron retiradas de las sesiones de la Comisión de

Hàbitat Urbano y Medio Ambiente de 19 de febrero y 19 de marzo de 2015, probablemente por falta del apoyo necesario de los grupos municipales.

El promotor de la queja presentó un recurso contra lo que consideraba una injusta liquidación del Impuesto de Plusvalía por un importe de 19.206,74 euros, dadas las circunstancias urbanísticas que impedían la ejecución del planeamiento.

La Síndica de Greuges de Barcelona recomendó al Ayuntamiento y, en especial, a su equipo de Gobierno y conjunto del consistorio que actuaran de forma que, después de 37 años, se consiguiera el desbloqueo de la modificación del PGM en el àmbito de Les Planes, de manera que, una vez aprobado, las personas propietarias pudieran ejercer sus derechos amparadas por la legislación urbanística.

La Gerencia de Ecología Urbana ha contestado a la recomendación de la Síndica de Greuges de Barcelona para informar de que se sigue trabajando para conseguir el desbloqueo pero que la aprobación inicial de la modificación del PGM “depende del apoyo de los grupos políticos y también del consenso vecinal”. Mientras tanto, el reclamante titular de la parcela tendrá que seguir satisfaciendo los tributos vinculados a la condición urbana de dicho patrimonio sin que pueda realizarlo según las previsiones del PGM por motivos ajenos a su voluntad.

4) Un alquiler que no es alquiler

Existen apelaciones que han hecho fortuna en el uso habitual de la ciudadanía al referirse, por ejemplo, al aprovechamiento de determinados bienes de dominio público con denominaciones del mundo de las relaciones entre personas privadas. Es el caso de cuando se habla de nichos en propiedad o en régimen de alquiler, cuando resulta que en realidad son concesiones de la Administración pública con fecha de caducidad. A veces esta forma de referirse al aprovechamiento de bienes públicos se ha traspasado al lenguaje de la Administración.

Con motivo de una queja tramitada por la pérdida de un derecho funerario por impago de su *alquiler* y no ser localizadas las personas beneficiarias, la Síndica de Greuges de Barcelona recomendó a Cementerios de Barcelona que modificara el documento utilizado, identificado como *comprobante de alquiler de sepultura*, con la finalidad de hacer constar de forma inequívoca la naturaleza jurídica del derecho funerario, así como para informar sobre el procedimiento que se llevará a cabo en el caso de declararse la caducidad por falta de pago.

El Àrea de Régimen Jurídico del Ayuntamiento contestó a la Síndica de Greuges de Barcelona que la nueva Ordenanza de Cementerios del año 2017 dejaba de utilizar el término *alquiler* para referirse a lo que realmente es, una concesión administrativa breve, de manera que queda reflejada claramente la naturaleza jurídica de la concesión de los derechos funerarios.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona aconseja a Cementerios de Barcelona que modifique el documento comprobante de alquiler de sepultura después de una queja tramitada por la pérdida de un derecho funerario por impago

5) El precio de cambio de titularidad de los derechos funerarios

Cuando un derecho funerario cambia de titular, las ordenanzas municipales fiscales prevén el pago obligado de un dinero en concepto de tasa. La normativa tributaria prevé que el importe de una tasa por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder el coste real o previsible del servicio, de la actividad o de la prestación recibida.

Una ciudadana pidió la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona porque no estaba conforme con el hecho de tener que pagar una tasa de 136,40 euros por el cambio de titularidad de un nicho y 236,23 euros por el cambio de titularidad de una tumba. Consideraba que, en sí mismos, los dos trámites eran sencillos y en cualquier caso similares. La respuesta municipal a la reclamación previa que presentó justificaba los diferentes importes en las previsiones de la correspondiente ordenanza fiscal, sin entrar en otros matices, respuesta similar a la que ofreció el Ayuntamiento a la Síndica de Greuges de Barcelona en un primer momento.

La Síndica de Greuges de Barcelona, en su decisión, de acuerdo con las consideraciones allí contenidas, estimó la queja por una falta de respuesta razonada sobre los elementos tenidos en el cálculo de las mencionadas tasas, y recomendó que se informara a los ciudadanos y ciudadanas sobre los servicios prestados y sus costes.

Cementerios de Barcelona, S.A., contestó e informó de que, como resultado de la decisión de la Síndica de Greuges de Barcelona, “hemos podido constatar que no existe motivo alguno para mantener diferentes tasas de modificación de titularidad *mortis causa* o *inter vivos* en sepulturas que requieren el mismo nivel de complejidad de tramitación”.

En consecuencia, la empresa municipal propondrá modificar la tasa de cambio de titularidad, que se unificará a un importe de 84,79 euros para todas las sepulturas de construcción municipal.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE HACIENDA MUNICIPAL DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Arbitrar las medidas necesarias para que las devoluciones de los ingresos cobrados indebidamente se realicen dentro de un plazo de tiempo razonable congruente con el mandato legal.
- Priorizar la resolución de las reclamaciones que tengan que ver con el embargo de los saldos de las cuentas bancarias de los deudores tributarios con una posible situación de precariedad económica.
- Explorar la posibilidad de establecer un convenio de colaboración con la Agencia de la Vivienda de Cataluña para que el Ayuntamiento de Barcelona disponga de las calificaciones de protección otorgadas con el fin de aplicar de oficio, cuando corresponda, las bonificaciones en la cuota íntegra del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Recomendación aceptada, de forma que se procurará, a través del Consorcio de Administración Abierta de Cataluña, el acceso a las de calificación de las viviendas de protección oficial.

*

Capítulo 13. SERVICIOS SOCIALES



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 170 quejas.

La competencia municipal expresada a través del artículo 107 de la Carta Municipal de Barcelona conlleva la disponibilidad de un sistema municipal de servicios sociales de alcance muy amplio, que actúan con las causas que originan las situaciones de vulnerabilidad –trabajando desde la prevención– con la posibilidad de trabajar con otros sistemas de servicios, y que también incorpora la participación. La tarea de actuación de dicho sistema de servicios sociales municipal contribuirá al alcance de un derecho fundamental, **la igualdad**, proclamado en el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, recogido en los artículos 1 y 9 de la Constitución española como valor superior, y establecido de forma proactiva también en el artículo 4.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. La determinación de la Carta supone un reto muy importante por sus dimensiones y requiere una organización compleja de la gestión. A pesar de ello, cuando estamos cerca de cumplir los veinte años de dicho mandato legal de la CMB, el sistema municipal de servicios sociales todavía está en construcción y lejos de alcanzar la plenitud de competencias y recursos a pesar de los grandes avances de los últimos años.

13.1. SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS

El reto organizativo establece, además, que los servicios sociales, para poder garantizar la finalidad definida en el artículo 3.1 de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, la de asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de su vida, estarán permanentemente en revisión y transformación con el fin de adaptarse a una sociedad en constante cambio, tanto por lo que se refiere a la coyuntura económica y política, como por lo que se refiere a los valores y dinámicas sociales y a la propia legislación, entre otros. El sistema de servicios sociales, por lo tanto, debería dotarse de mecanismos que permitieran dicha adaptación continuada a las nuevas circunstancias.

Los servicios sociales de Barcelona también están sometidos a dicha realidad cambiante, de manera que deberían poder articularse de forma lo suficientemente flexible, para permitir este ajuste. Ahora bien, el sistema de servicios sociales está enmarcado en otro contexto, que es el que está indicado por la normativa –que afecta tanto a la finalidad y la organización del propio sistema, como a las diferentes prestaciones que se tramitan o los servicios que se prestan– y por la propia dimensión de la ciudad, que determina la necesidad de unas infraestructuras, unos horarios de atención de los diferentes servicios y la disponibilidad de recursos humanos y económicos, y todo junto constituye una maquinaria que, a pesar de ser absolutamente imprescindible –como servicios públicos que son– constriñe y puede dificultar dicha flexibilidad.

Servicios sociales es uno de los ámbitos en los que la Síndica de Greuges de Barcelona ha recibido más quejas durante el año 2017, con un total de 170

Además, tal y como se ha ido repitiendo en los informes anuales de la Síndica de Greuges de Barcelona de los últimos años, el profundo impacto que la crisis económica ha tenido en Barcelona y sus consecuencias han generado y generan una fuerte presión asistencial sobre el sistema de servicios sociales, especialmente en los **centros de servicios sociales básicos (CSS)** –a pesar de la profesionalidad de los trabajadores y trabajadoras de estos– con el resultado de una insatisfacción manifiesta por parte de algunos de sus usuarios y usuarias que se dirigen a la Síndica de Greuges de Barcelona para exponer los motivos de su malestar en relación con la atención recibida. A continuación, se hace referencia a las más destacadas, ya sea por el número de quejas registradas o por su relevancia.

El acceso a los centros de servicios sociales de la ciudad, y por lo tanto, a la posibilidad de atención en el ámbito social, es el primer escollo con el que se encuentran algunos ciudadanos y ciudadanas cuando requieren atención social o bien cuando se desea contactar con el o la referente del caso, cuando ya están recibiendo dicha atención. El servicio central de atención telefónica de los centros de servicios sociales es diligente cuando se trata de facilitar hora de entrevista de forma inmediata, pero no resulta eficaz cuando lo que persigue la persona interesada es contactar con el o la profesional de referencia. También existen limitaciones en el momento de poder recibir una cita, por dicho medio, cuando se requiere una atención urgente. Estas mismas dificultades se dan también cuando la gestión se realiza directamente en los centros de servicios sociales. A pesar de que está protocolizada cuál tiene que ser la **atención a las urgencias sociales** en los centros (y obviamente la existencia del Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona (CUESB) que garantiza dicha atención de forma continuada a lo

largo de todos los días de la semana), se ha constatado que a menudo la percepción de urgencia es muy diferente entre la persona que solicita dicha atención y los criterios existentes. Por ejemplo, cuando alguien recibe la información de que tiene que dejar su vivienda por desahucio, a menudo es atendido como urgencia cuando tiene la comunicación judicial con la fecha, pero no siempre es atendido cuando tiene la primera información, momento de preocupación y dudas. El acompañamiento a las personas y familias con dificultades es fundamental.

Los vecinos y vecinas de Barcelona que conciertan una cita con los centros de servicios sociales también se pueden encontrar con un tiempo de espera considerable hasta que son atendidos. Las listas de espera, a pesar de los esfuerzos realizados en mejoras de gestión, atención grupal y contratación de personal, siguen originándose, particularmente en algunos centros. También se da la circunstancia de que dichas esperas se producen en casos en seguimiento, cuyas visitas se pueden espaciar mucho en el tiempo.

El expediente 16Q0758 ejemplifica una praxis a mejorar en la atención a las urgencias sociales en un caso que ya tenía abierto expediente en un centro de servicios sociales de la ciudad. Se trataba de una persona mayor de más de 65 años, sin red familiar y social, que disponía de los ingresos mínimos procedentes de una pensión no contributiva de jubilación y que vivía en una habitación de alquiler. Esta persona se dirigió a su centro de servicios sociales de referencia para solicitar atención urgente cuando tuvo conocimiento de que tenía que ser intervenida quirúrgicamente de forma inminente y que necesitaría apoyo para el proceso de recuperación cuando tuviera el alta hospitalaria. Desconocía sus derechos y las gestiones a realizar y deseaba información sobre ello, que no recibió, porque no fue atendida. En la respuesta municipal que se dirigió a la Síndica de Greuges de Barcelona, se indicaba la información del circuito que tenía que seguir el ciudadano para dicho tema, y por el que debería haberse dirigido al trabajador o trabajadora social del centro de atención primaria de salud. El circuito y la información facilitada a la Sindicatura eran correctos, pero deberían haber sido facilitados al ciudadano cuando este se dirigió al centro de servicios sociales para comunicar sus necesidades e inquietudes, de acuerdo con el derecho a recibir información suficiente e inteligible sobre los servicios y prestaciones disponibles que establece el artículo 10.a de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales. Dicha información debería haberla recibido en atención urgente o preferente, según el artículo 9.2.d de la Ley de Servicios Sociales para orientar su petición y facilitar el acompañamiento. La Síndica de Greuges de Barcelona estimó en parte la queja porque, a pesar del seguimiento del caso y la existencia de canales suficientes, la información no se había facilitado a la persona interesada, y recomendó al Instituto Municipal de Servicios Sociales que velara por atender situaciones como la descrita de forma urgente o prioritaria, para que la persona interesada pueda disponer de la información, orientación y acompañamiento necesarios.

Otro aspecto observado en las quejas recibidas en cuanto a la atención social recibida, se refiere a los seguimientos y acompañamientos insuficientes, especialmente en casos de familias monoparentales.

Un dato relevante que aportaba la Encuesta de Condiciones de Vida de las Personas Usuarias de los Centros de Servicios Sociales de Barcelona es que una parte muy destacada de las personas que habían sido entrevistadas en el marco de la encuesta eran mujeres, concretamente el 71,9 %. De los hogares de las personas entrevistadas, en el 49,7 % hay niños y niñas. Por lo tanto, es deducible que mujeres y niños y niñas

constituyen un grueso considerable de las personas destinatarias de la actuación de los centros de servicios sociales y, consiguientemente, es preciso tener presente este dato en la planificación y diseño de estos.

La situación que recoge el expediente 17Q0734 hace referencia a un hogar monoparental con dos hijos menores de edad, cuya madre llega a Barcelona por unos antecedentes de violencia de género y no cuenta en la ciudad con ningún apoyo familiar, ni vivienda, y con una importante limitación de ingresos. La ciudadana planteaba a la Sindicatura que se sentía desasistida por el centro de servicios sociales de referencia, que en el informe dirigido a la Síndica de Greuges de Barcelona valoraba la situación como de alto riesgo social. En el periodo de siete meses, la familia había sido atendida por la unidad de primera atención y acogida y por la unidad de seguimiento/tratamiento, y se les habían facilitado las orientaciones y trámites más básicos al inicio y con un profesional referente del caso, posteriormente, que había ampliado el apoyo especialmente por lo que se refiere a la atención a los menores, que contaban con diferentes recursos para garantizar una alimentación adecuada, transporte, así como la asistencia a actividades de ocio y extraescolar. También se atendían aspectos relacionados con la salud y la búsqueda laboral, entre otros. Por lo tanto, se pone de manifiesto que la atención se prestaba dentro del marco normativo de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, y atendiendo a lo que establece el artículo 15.2 de la Ley 14/2010, de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y Adolescencia, en relación con la adopción urgente de las medidas necesarias para evitar que el contenido esencial de los derechos de los niños y niñas y adolescentes quede afectado por la falta de recursos adaptados a sus necesidades, por parte de los poderes públicos. Pero la ciudadana estaba abrumada por la situación, que difícilmente podía resolver por sus propios medios, y porque no reunía los requisitos para acceder a una serie de recursos sociales.

Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona se tiene pleno conocimiento de la alta complejidad social y económica de muchos casos, que difícilmente son abordables en correspondencia con las expectativas de algunas personas, que, a su vez, sufren la gran presión de no poder contar con unos mínimos garantizados y de vivir con extrema fragilidad su día a día. El consistorio tiene que poder ofrecer unos espacios de escucha y un acompañamiento adecuado a los procesos que viven las familias que se encuentran en dichas situaciones. En este sentido, la frecuencia de las visitas de seguimiento, entre las cuales había transcurrido un mes y medio, debería poder acortarse con el fin de ofrecer una atención cualitativa. Por dicho motivo, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó en parte la queja porque, a pesar de que se trabajaba con el objetivo de garantizar la cobertura de las necesidades básicas, dada la situación de alta vulnerabilidad planteada, sería preciso posibilitar una frecuencia superior de las visitas para poder realizar un acompañamiento y apoyo esmerados, y se recomendaba al Instituto Municipal de Servicios Sociales (IMSS) que velara por que en los casos de familias en una situación de alta vulnerabilidad se facilitara una atención social más continuada.

Vilà constata que es preciso mejorar el acceso a los centros de servicios sociales, tanto por lo que se refiere a las funciones de centralita telefónica, como por lo que se refiere a la reducción de las lista de espera y atención a las urgencias

La Cartera de Servicios de la Generalitat de Catalunya define el servicio social de atención domiciliaria (SAD) como un conjunto organizado y coordinado de acciones que se realizan básicamente en el hogar de la persona y/o familia, dirigidas a

proporcionar atenciones personales, ayuda en el hogar y apoyo social a aquellas personas con falta de autonomía personal, y personas y familias con dificultades de desarrollo o de integración social. Dentro de dichos servicios se encuentran el de atención personal y el de limpieza del hogar.

Dado el gran volumen de personas atendidas por este servicio del Ayuntamiento de Barcelona –prestado por diferentes empresas–, especialmente a partir de la entrada en vigor de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAPAD), se producen también situaciones de insatisfacción con el propio SAD que se pueden traducir en quejas formuladas a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, que se pueden concretar especialmente en:

- Los escollos para recibir una atención adecuada cuando se manifiesta una queja relacionada con el SAD, a través de la empresa prestadora del servicio, el centro de servicios sociales o a través de los diferentes canales de reclamación, queja o sugerencia del Ayuntamiento de Barcelona.
- La falta de control directo, por parte de las personas usuarias del servicio en casos de copago, dado que no se genera una factura detallada del servicio (especialmente cuando creen que las horas de atención recibidas no se corresponden con las reconocidas en el PIA).

Estos aspectos, y otros sobre los que se reciben quejas en la Sindicatura, no quedan lo suficientemente regulados en el “Pacto de prestación de servicio de atención domiciliaria”, que se firma al inicio o en la modificación del servicio, y tampoco en el documento “Condiciones de los servicios de atención personal y cuidado del hogar de los servicios sociales de atención domiciliaria”.

El expediente 15Q0450, cerrado este año 2017, ejemplifica algunas de dichas dificultades. Se trabaja a partir de la queja presentada por la hija de un usuario del servicio de atención a domicilio, con una discapacidad del 58 % y grado 3 y nivel 1 de dependencia. Relata que, a raíz de una caída de su padre en el domicilio por la que requiere ingreso, se detectan una serie de irregularidades económicas en su libreta de ahorros. Así mismo, considera que el padre ha recibido una atención poco adecuada y que no había sido informada de hechos que indicaban un deterioramiento. La familia realizó gestiones telefónicas con la empresa prestadora del servicio y registró escritos en los que se quejaba de los hechos, dirigidos al Instituto Municipal de Servicios Sociales y al Ayuntamiento de Barcelona.

El Ayuntamiento informó a la Síndica de Greuges de Barcelona que se había dado respuesta a los escritos de la ciudadana, y que se habían dirigido a la empresa gestora del servicio y le habían planteado la consulta, y se consideraba que las actuaciones habían sido adecuadas según los protocolos de que disponían para aquellos casos. Se había comprobado que la empresa prestadora del servicio había mantenido con la ciudadana reiteradas conversaciones y que habían adoptado medidas preventivas o cautelares mientras no se aclararan los hechos denunciados. También se confirmó que las personas que prestaban el servicio a su padre serían apartadas del servicio con el fin de no poder volver a intervenir en su atención. Todo ello sin perjuicio de las medidas jurídicas y administrativas correspondientes si finalmente se acreditaba mala actuación por parte de los y las profesionales.

En este caso, por parte de la Sindicatura se observó que:

- El documento de “Condiciones de los servicios de atención personal y cuidado del hogar de los servicios sociales de atención domiciliaria” no trata de la comunicación a los y las familiares de referencia sobre las informaciones relevantes detectadas en la realización de los servicios.

- En el “Pacto de prestación del servicio de atención domiciliaria” las tareas que estaban concretadas no indicaban que se pudieran realizar pequeñas compras, tal y como se había estado produciendo. En él se especifica que, si es necesario modificar alguno de los puntos anteriores, habrá que signar un nuevo pacto modificado. Se constata, pues, una falta de control sobre la prestación del servicio, al cual se refiere el artículo 5 de la Ley de Servicios Sociales.

- La promotora de la queja exponía que se encontraba con muchas dificultades para poder contactar con la empresa prestadora del servicio de forma eficiente porque, a pesar de la existencia de un teléfono de atención al cliente, este no permite contactar directamente con una persona responsable, aunque después se realizara una reunión entre la empresa y la familia.

Las mujeres y los niños y niñas son el grueso considerable de las personas destinatarias de la actuación de los centros de servicios sociales y es preciso tenerlas presentes en la planificación y diseño de acciones

La Síndica de Greuges ha manifestado en repetidas ocasiones su preocupación por la calidad de los servicios de atención a domicilio que se realizan desde los servicios sociales municipales. A menudo se observa que, ante alguna incidencia, la empresa es quien desarrolla la gestión de esta en su totalidad. El artículo 17 de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, establece que los servicios sociales básicos tienen la función de prestar los servicios de ayuda a domicilio. El hecho de que la prestación del servicio sea encargada a una empresa no obsta al Ayuntamiento de Barcelona y al IMSS su responsabilidad sobre el control de su calidad, que no se puede basar, únicamente, en comprobar si la empresa ha seguido el protocolo. La regulación del servicio de atención a domicilio (SAD), a través del documento “Condiciones de los servicios de atención personal y cuidado del hogar de los servicios de atención domiciliaria”, es muy limitada y no prevé de forma amplia el abanico de situaciones que se pueden dar y, por lo tanto, no cubre todos los aspectos que es necesario regular para una garantía de calidad y transparencia. Por todo ello, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó la queja porque, a pesar de que el IMSS había actuado ante los hechos y había emitido una respuesta a la familia, no había asumido la gestión de la queja con la eficacia necesaria. Así mismo, se recomendó al IMSS la elaboración de un Reglamento del servicio de atención a domicilio, que se efectúe una supervisión y un control más directos e intensivos sobre la tarea de las empresas prestadoras del SAD y que las familias que efectúan quejas sobre el servicio SAD puedan ser atendidas por personal municipal.

El Instituto Municipal de Servicios Sociales ha dado respuesta a la Síndica de Greuges de Barcelona, en diferentes ocasiones, en el sentido de que se está trabajando para detallar más el actual documento de “Condiciones de prestación del servicio”. Desde la Sindicatura se quiere recordar la necesidad de un Reglamento como documento con rango normativo que establezca derechos y deberes de forma más taxativa y ampare a la ciudadanía para que pueda recibir un servicio de calidad y tenga conocimiento claro del alcance de sus derechos y obligaciones.

Las problemáticas relacionadas con el SAD con las que se encuentra la ciudadanía son, básicamente, dos: escollos para recibir una atención

adecuada cuando se manifiesta una queja y falta de control directo por parte de las personas usuarias del servicio en casos de copago

En relación con la recomendación de efectuar una supervisión y un control más directos e intensivos sobre la tarea de las empresas prestadoras de los servicios de SAD, el IMSS ha informado de la creación de una Unidad de Control de Calidad en la ejecución del contrato, que realiza el seguimiento periódico del cumplimiento de las obligaciones de las empresas adjudicatarias del servicio.

En el expediente 15Q1092, cerrado en este ejercicio 2017, se estudió la queja de un grupo de trabajadores y trabajadoras familiares que manifestaban que la empresa había acortado el tiempo de desplazamiento previsto entre domicilios, lo que no se ajustaba a la realidad. Por otro lado, desde la Sindicatura se observaba que esta es una práctica habitual de las empresas que gestionan el SAD.

El tiempo asignado se obtiene del aplicativo Google Maps, y se calcula teniendo como base los puntos cardinales desde la vía pública. El resultado, en muchos casos, es de 3 minutos entre un domicilio y otro, tiempo que en la práctica no es real, puesto que no se tienen en cuenta determinadas circunstancias (tener que esperar el ascensor, el semáforo, el transporte público, etc.). Además, según el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el precio del contrato se determina por unidades: euro/hora, y se indica que “se entiende como hora de servicio el tiempo efectivamente prestado al usuario del servicio, entendiéndose que el tiempo y los costes organizativos y los derivados del transporte, coordinación, formación, supervisión, etc., están incluidos dentro del precio establecido para cada uno de los servicios”. Así pues, estos minutos contabilizados de menos forman parte del precio/hora por servicio que la empresa adjudicataria factura al Ayuntamiento. Dada la magnitud del servicio adjudicado, las empresas cuentan con un elevado volumen de trabajadores y trabajadoras que, en un día, de media, pueden realizar unos cuatro desplazamientos entre domicilios. La suma de los minutos contabilizados de menos en cada uno de los desplazamientos, multiplicado por el número de trabajadores y trabajadoras, puede tener un impacto económico importante para la empresa.

Desde la Sindicatura se entiende que ello es motivo suficiente para que la persona responsable municipal del contrato se plantee la comprobación de este hecho que, presuntamente, puede reportar beneficios a la empresa a costa de una mayor precarización de las condiciones laborales del personal que presta el servicio público. Hay que tener en cuenta que se trata de un sector laboral básicamente femenino, más susceptible de sufrir precariedad laboral, y que a partir de lo que establece el Convenio al cual están adscritas, a una jornada de 37 horas semanales le correspondería un salario neto no muy superior a los 800 euros mensuales, y que no todas las profesionales tienen asignada esta jornada laboral. La precariedad laboral en este sector puede comportar una pérdida de calidad profesional y una peor calidad asistencial en un trabajo que necesita tener un personal especialmente motivado.

Actualmente las tres empresas adjudicatarias se reparten todo el territorio de la ciudad, gestionan cuatro grandes lotes y asumen un elevado volumen de servicios, personal e incidencias diarias; así mismo, realizan un sobreesfuerzo de planificación y gestión, que podría poner en riesgo los principios básicos de dicho servicio, precisamente centrado en las personas. La Síndica de Greuges de Barcelona se hace cargo de la complejidad de la gestión del SAD, y por ello considera que es preciso modificar el proyecto para

posibilitar más proximidad con un modelo territorial más acotado, que también podría facilitar el trabajo con las redes del territorio.

La Ley de Servicios Sociales define los principios rectores del sistema público y establece el de la responsabilidad pública, con la que los poderes públicos garantizarán la disponibilidad de los servicios sociales mediante la regulación y aportación de los medios humanos, técnicos y financieros, y de los equipamientos necesarios para garantizar los derechos reconocidos. También asegurarán la planificación, la coordinación, el control, la continuidad del servicio si se determina su necesidad, ejecución y evaluación con criterios de equidad, justicia social y calidad. Y determina el principio de calidad, por el que el sistema de servicios sociales aplicará criterios de evaluación de la calidad, tomando como referencia el concepto de *calidad de vida*. Por lo tanto, en este caso la Síndica de Greuges de Barcelona estimó la queja y recomendó al Área de Derechos Sociales que, ante las denuncias de trabajadores y trabajadoras de una empresa que presta un servicio a las personas tan sensible como es el SAD, realice actuaciones para asegurarse de que se efectúa un seguimiento intensivo y riguroso de la ejecución del contrato y que se valore la posibilidad de licitar el servicio del SAD en lotes de dimensión territorial de distrito con el fin de permitir la diversificación empresarial, y facilitar y personalizar el máximo posible la gestión del servicio.

El Área de Derechos Sociales, y en sintonía con las recomendaciones de la Síndica de Greuges de Barcelona, además de la creación de la unidad de Control de la Calidad en la Ejecución de Contratos, mencionada anteriormente, ha iniciado un proyecto piloto en los barrios de la Marina, Vilapicina y Torre Llobeta, Sant Antoni y el Poblenou, con el objetivo de crear pequeños equipos autogestionados que asuman de forma compartida grupos de unas cincuenta personas usuarias que vivan cerca unas de las otras, siguiendo el ejemplo de otras ciudades europeas. Este modelo de “*superilles* sociales” posibilitaría la proximidad recomendada por la Síndica de Greuges de Barcelona, una mayor calidad del servicio, la implicación de la comunidad y una mejor coordinación con otros servicios. La Síndica de Greuges de Barcelona aplaude dicha iniciativa y estará pendiente de su evaluación y posible desarrollo posterior.

En el año 2017 los servicios sociales en la ciudad de Barcelona han convivido con novedades destacadas en materia de regulación jurídica, de gran impacto entre la población atendida en los centros de servicios sociales. Por un lado, el 20 de julio de 2017 se aprueba la Ley 14/2017, de la Renta Garantizada de Ciudadanía, que ha empezado a implementarse en otoño del 2017 y de la que será preciso realizar el seguimiento de su alcance y aplicación. Por otro lado, el Gobierno del Estado aprueba el Real Decreto 897/2017, por el que se regula el mecanismo de financiación del coste del bono social y otras medidas de protección del consumidor vulnerable de energía eléctrica, que viene a sumarse a la Ley 24/2015, de Medidas Urgentes para Afrontar la Emergencia en el Ámbito de la Vivienda y la Pobreza Energética. En relación con la pobreza energética y cómo se aborda desde la Administración local, se ha observado, por lo que se refiere al Ayuntamiento de Barcelona, una actitud muy proactiva: presentando alegaciones al Real Decreto, encargando un informe jurídico a los servicios municipales sobre la compatibilidad de ambas regulaciones y proponiendo firmas de convenios con las empresas energéticas con la finalidad de seguir preservando la protección de las familias vulnerables. Será preciso, también, estar atentos al resultado de todo ello. Se quiere destacar que no se han recibido en la Sindicatura de Greuges de Barcelona quejas en relación con la atención a situaciones de pobreza energética, pero sí se ha recibido una queja colectiva, a raíz de una operación urbanística que afecta a varias familias sobre la facturación del agua, que no pueden asumir, y que

probablemente se derivará previamente al Defensor del Cliente de la compañía suministradora.

Además, el Área de Derechos Sociales i el Instituto Municipal de Servicios Sociales están impulsando actuaciones que se quieren destacar, dado que apuntan hacia un cambio de tendencia porque incorporan la investigación e innovación, así como la participación con los objetivos de impulsar la calidad de los servicios sociales en la ciudad, el desarrollo comunitario y la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 107 de la Carta Municipal de Barcelona.

Durante el año 2017 la Síndica de Greuges de Barcelona no ha recibido quejas en relación con la atención a situaciones de pobreza energética, pero sí se ha recibido una queja colectiva, a raíz de una operación urbanística que afecta a varias familias

Así, en el año 2016 se realizó la Encuesta de Condiciones de Vida de las Personas Usuarias de los Centros de Servicios Sociales, que ha permitido obtener informaciones relevantes en materia de género, vivienda, pobreza energética, privación material, trabajo, salud, brecha digital, etc., así como observar las desigualdades en cuanto a los territorios de la ciudad. Dichos resultados y su posterior análisis han permitido extraer unas conclusiones útiles y que posibilitan diferentes aplicaciones. Una de ellas es el B-Mincome, un proyecto piloto de lucha contra la pobreza y la desigualdad que se desarrollará en los barrios de Ciutat Meridiana, Vallbona, Torre Baró, Roquetes, Trinitat Nova, Trinitat Vella, Baró de Viver, Bon Pastor, la Verneda i la Pau, y el Besòs i el Maresme. El proyecto combinará la ayuda económica –apoyo municipal de inclusión– con políticas sociales activas, con el fin de buscar una mejora de los territorios.

La Encuesta de Condiciones de Vida se enmarca en el proceso de mejora de los servicios sociales que se concretan a través del Plan de Actuación 2017-2021 del Proyecto Impulsamos, para repensar el modelo de atención social básica de la ciudad y que prevé la implementación de una veintena de proyectos de mejora que impactarán en la mejora de la calidad en la atención a la población y en las condiciones y la tarea de los y las profesionales. Desde la Sindicatura de Greuges de Barcelona se celebra dicha determinación, para la cual se ha contado con la participación tanto de profesionales del ámbito del propio Ayuntamiento, como diferentes instituciones, personas expertas, etc., y porque los proyectos que incorpora el Plan de Actuación recogen recomendaciones realizadas por la Síndica de Greuges en los últimos años. Así, se quieren destacar los siguientes proyectos:

- Modelo Barcelona de Atención a la Dependencia. Pretende evaluar y reprogramar el modelo organizativo de la dependencia en la ciudad.
- Kronos. Prevé revisar los horarios de atención.
- Comunitariamente. Persigue unos centros de servicios sociales más abiertos al territorio e insertados en los tejidos institucionales y comunitarios de estos.
- “¿Cómo va?” Pretende establecer un servicio de recogida y gestión de quejas y sugerencias, al mismo tiempo que establecer un seguimiento indirecto de determinados servicios o recursos.
- Oficina de Prestaciones Sociales y Económica. Ya ha entrado en funcionamiento, y facilitará y agilizará trámites y gestiones, con el fin de mejorar los plazos y la atención recibida por la ciudadanía, al mismo tiempo que revertirá en una descarga de los centros de servicios sociales y agilizará la atención en estos.

Desde la Sindicatura se realizará un seguimiento de la evolución del Plan de Actuación, su implementación y sus resultados. Además, en la línea de lo que se comentaba al principio del presente capítulo, dicha mecánica de trabajo debería darse de forma continuada porque la realidad social y las exigencias normativas del año 2021, cuando finalice el Plan, habrán configurado ya un nuevo escenario sobre el que trabajar.

En relación con las comunicaciones que han llegado a la Sindicatura de Greuges de Barcelona en materia de infancia y adolescencia, estas han sido poco numerosas. De ellas, bastantes se referían al Fondo Extraordinario para ayudas puntuales de urgencia social para familias de Barcelona con niños y/o niñas y/o adolescentes menores de 16 años, y se concretaban, principalmente, en aspectos del procedimiento de su gestión administrativa.

Desde esta institución, se ha estado atento al desarrollo de este Fondo y su gestión, que se aprobó por primera vez en el año 2015. En estos tres años se ha podido constatar cómo han mejorado progresivamente la información dirigida a la ciudadanía, la agilidad y la transparencia en la gestión y clarificación de los requisitos de acceso. El presupuesto también se ha incrementado de forma muy notable, pasando de los 9.200.000 euros en 2015 a los 17.590.200 euros para el 2017. El número de niños y niñas que accedieron al Fondo de Urgencia en 2017 también duplicaba el número de menores de edad que habían disfrutado de él en 2015. Esta Sindicatura reconoce el esfuerzo realizado por el Ayuntamiento con la aprobación del Fondo Extraordinario con carácter de urgencia, tanto por lo que se refiere al gasto realizado, como por el importante esfuerzo de gestión de los diferentes servicios, en cumplimiento de lo que establece la Ley 14/2010, de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y la Adolescencia.

En cuanto a las quejas en relación con la atención a menores de edad en situación de riesgo o posible desamparo, son pocas las quejas que han llegado a la Sindicatura. Ahora bien, es preciso tener en cuenta circunstancias como las que se producían en el siguiente expediente ilustrativo:

Expediente 16Q0763, instruido a los efectos de comprobar la plena garantía de los derechos de las personas afectadas. En este caso, el padre y la madre de una menor de edad relataban que esta había ingresado en un centro residencial, por la declaración cautelar de desamparo que realizó la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA), sin que la familia tuviera ninguna información previa de la existencia de la detección de problemas por parte de algún servicio, dado que tanto el centro de servicios sociales de referencia como el EAIA trataron con ellos el tema por primera vez cuando su hija ya se encontraba en un centro residencial de acción educativa. Por otro lado, manifestaban que en las entrevistas mantenidas, tanto con el centro de servicios sociales como con el EAIA, solamente habían dispuesto del servicio de traducción en ocasiones excepcionales, y que ante su limitación de la comprensión del catalán y del castellano, creían que se podían haber producido confusiones o errores en las informaciones intercambiadas. Se observaba que los servicios sociales habían realizado una intervención intensiva, con el seguimiento del caso y la utilización de los recursos específicos necesarios, así como la coordinación preceptiva, que determina el artículo 5 de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, y que se había velado en todo momento por el correcto bienestar de los niños y niñas de la familia. Se habían considerado, también, las diferencias culturales, que podían dar lugar a diferentes modelos de relación y pautas educativas, pero la cuestión del nivel de comprensión y expresión en lengua castellana que tenían el padre y la madre introducía dudas sobre si

durante todo este proceso entendieron, con la precisión necesaria, todas las informaciones y orientaciones que les facilitaron los y las profesionales de los diferentes servicios que los habían atendido. En las primeras entrevistas que se mantienen con el EAIA, concretamente a lo largo de las primeras cuatro después del ingreso, no se dispuso del servicio de mediadores/traductores. El artículo 10 de la Ley 12/2007, de Servicios Sociales, establece el derecho a la información en el ámbito de los servicios sociales y dice que esta será suficiente, comprensible y accesible. Hay que tener en cuenta, además, la sensibilidad de los temas tratados y el dolor e incertidumbre de la familia en dicha situación, así como la complejidad técnica existente, lo que conlleva que sea más necesaria una comunicación de calidad. La Síndica de Greuges de Barcelona estimó parcialmente la queja porque, a pesar de la intervención técnica en interés de la menor de edad, no se habían dado las suficientes garantías de una información de calidad al padre y a la madre y se recomendó a la Tenencia de Derechos Sociales que, cuando confluyan dificultades idiomáticas con posibles situaciones de riesgo, se garantice la presencia de un traductor o traductora, y que se cuente, si es preciso, con algún tipo de protocolo para determinar su necesidad.

En el informe del año 2016, la Síndica de Greuges de Barcelona expresaba su preocupación por la actuación con los y las menores de edad extranjeros indocumentados y no acompañados de personas adultas responsables. En aquel momento se recomendaba poner más énfasis en la responsabilidad municipal dado que la Ley 14/2010, de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y Adolescencia, considera la Administración local como una parte básica del sistema de protección de menores. Así, se recomendaba que se promoviera el incremento de recursos destinados a la atención de dicho colectivo. La situación a lo largo del 2017 está lejos de mejorar, dada la llegada de un número creciente de menores de edad en dicha situación, y se producen situaciones de atención inadmisibles según lo que prevé la normativa. La Síndica de Greuges, por lo tanto, recomienda que se extremen los esfuerzos de coordinación entre administraciones y redes de servicios, de acuerdo con la responsabilidad pública que establece el artículo 3 de la Ley 14/2010, especialmente en el punto 4, cuando dice que los poderes públicos garantizarán el respeto de los derechos de los y las menores y los y las adolescentes i adecuarán sus actuaciones a esta Ley y a la normativa internacional sobre dicha materia.

En el recuento de este año de personas sin techo se visualizaron 1.026 durmiendo en la calle y se contabilizaron otras 1.954 alojadas en diferentes equipamientos, lo que confirmaba la tendencia al alza de dicha situación

Es preciso hacer una mención especial a las personas sin techo que pernoctan en la calle. En el recuento de este año de personas sin techo, se llegaron a visualizar 1.026 durmiendo en la calle y se contabilizaron otras 1.954 alojadas en diferentes equipamientos, lo que confirmaba la tendencia al alza de dicha situación, sobre la cual la Síndica de Greuges de Barcelona ha manifestado su preocupación en varias ocasiones. Por este motivo, se ha iniciado una actuación de oficio que permita determinar la adecuación de los medios municipales dirigidos a la intervención en dichas situaciones. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que es la estructura social y económica existente la que crea mecanismo de exclusión, por ello, más allá de servicios específicos o proyectos concretos, absolutamente necesarios para garantizar los derechos de las personas, es preciso trabajar también desde la prevención, a través de modelos transversales, con una visión muy amplia.

Existe un número creciente de ciudadanos y ciudadanas que manifiestan su inquietud ante la constatación de personas que pernoctan en la calle

El aumento de personas sin techo se traduce en la Sindicatura con un número creciente de ciudadanos y ciudadanas que manifiestan su inquietud ante la constatación de personas que se encuentran en dicha situación, y también se refleja en una limitada, pero significativa, presentación de quejas de personas que expresan su insatisfacción por la calidad de los servicios municipales para atender dichas situaciones en la ciudad.

Así, por ejemplo, en el expediente 17Q0290, se estudia el caso de una pareja que manifestaba que, después de semanas desde la atención realizada por el servicio de primeras visitas del Servicio de Inserción Social (SIS), no habían podido acceder a un lugar para dormir. En la información que desde el Ayuntamiento se había facilitado a la Sindicatura, se observa que ante la demanda de recursos de alojamiento se facilita la dirección de los centros de primeras acogidas y se orienta a acudir a la puerta de estos para solicitar el acceso. Desde la Sindicatura se tiene conocimiento de que no siempre se consigue acceder a estos centros porque la demanda puede superar la oferta. Cuando no se puede resolver de forma inmediata una necesidad tan básica como un techo, puede tambalearse la posibilidad de vínculo entre el servicio municipal y la persona usuaria, y por lo tanto disminuyen las posibilidades de establecimiento de un plan de trabajo que oriente a la persona o familia hacia un proceso de mejora, como fue este caso, en el que desgraciadamente la familia no volvió al Servicio. En este caso, la Síndica de Greuges de Barcelona estimó en parte la queja porque aunque la persona afectada no haya vuelto al SIS, los servicios municipales deberían haber podido garantizar un recurso de alojamiento en la primera visita y recomendó a la Tenencia de Derechos Sociales que se velara por que hubiera disponibilidad suficiente de plazas en los albergues municipales, con el fin de garantizar la posibilidad de un alojamiento provisional y que se facilite la continuidad de la intervención social.

Una queja también recurrente en la Sindicatura es la de personas sin techo que los vecinos y vecinas observan en la misma situación durante meses. En los casos en los que se ha estudiado la intervención municipal, se ha podido constatar que la actuación de los diferentes servicios municipales, tanto por lo que se refiere a los equipos de calle del SIS, como por lo que se refiere a otros agentes municipales, es adecuada y ajustada a normativa y con plena colaboración y coordinación. Ahora bien, a menudo el vecindario no tiene ningún conocimiento de dicha tarea y, dado que no se observan resultados, presume que existe una falta de actuación o dejadez. Por dicho motivo, se ha recomendado que en la tarea de las personas sin techo que, por diferentes dificultades en la intervención, se alargue en el tiempo, se ponga un cuidado especial en informar al vecindario de la existencia de una intervención municipal, preservando siempre la intimidad de las personas afectadas.

Se observa, con preocupación, el incremento de precios en el mercado inmobiliario en la ciudad de Barcelona, lo que de rebote también afecta a los precios de las habitaciones de alquiler, cada vez más difíciles de encontrar o a unos precios que las personas con limitación de ingresos no pueden asumir. Es preciso que los servicios sociales estén especialmente alerta con el fin de prevenir que más personas se encuentren en la calle. Además, es preciso prestar una especial atención a las personas de más de 65 años en dicha situación, más vulnerables ante la situación de pérdida de alojamiento.

Por último, se quiere subrayar, tal y como se está haciendo en los últimos informes anuales, y también en la actuación de oficio 14OF0014 –concluida en el año 2017–, la

utilidad de que la red de servicios sociales especializados pueda estar gestionada por el Ayuntamiento de Barcelona.

La Síndica de Greuges de Barcelona alerta de que el incremento de precios en el mercado inmobiliario afecta especialmente a aquellas personas de más de 65 años que viven en habitaciones de realquiler, dado que son más vulnerables ante la pérdida de alojamiento

13.2. SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS

En el **ámbito de los servicios sociales especializados** para personas mayores tenemos que referenciar la problemática de las residencias asistidas de la Generalitat ubicadas en Barcelona y de gestión privada. En un expediente de queja por deficiencias en la atención denunciada por una plataforma de familiares de las personas ingresadas en cinco de dichas residencias, con el fin de conocer la posible responsabilidad municipal en esta problemática se llegaron a las siguientes valoraciones y conclusiones:

Esta Sindicatura constata que, a pesar de la competencia y responsabilidad única de la Generalitat en la materia, actualmente el Ayuntamiento de Barcelona se ha interesado ampliamente en la problemática emergente a raíz de la queja de familiares de las personas mayores residentes en centros de Barcelona; pero al mismo tiempo también se comprueba que, por parte del Ayuntamiento, no se ha conseguido, a lo largo de diecinueve años de vigencia de la Ley de la Carta Municipal de Barcelona, que el municipio disponga de una planificación concreta de servicios residenciales para personas mayores, que debería ser elaborada desde el Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona y aprobada por el Gobierno de la Generalitat. También resulta que no se ha asumido el traspaso de la prestación y gestión de los servicios residenciales para personas mayores en la ciudad, competencias establecidas en la Ley de la Carta Municipal desde el año 1998. Y también se pone en evidencia que el Ayuntamiento no se ha implicado lo suficiente en la colaboración con la Administración de la Generalitat para la gestión de las actuaciones propias de la inspección y control en materia de servicios sociales, gestión que por convenio previsto en la Ley de Servicios Sociales de 2007 se podría ejercer en interés de la ciudadanía de Barcelona.

Ahora bien, a pesar de ello, trasladando explicaciones e informaciones de ámbito más genérico en relación el estado de déficit de plazas residenciales, la previsión y planificación, sobre la queja concreta objeto de dicho expediente, se llega a la conclusión de que ante las quejas recibidas directamente por la Administración municipal esta reaccionó y dialogó con la Generalitat para promover la atención de las problemáticas expuestas por las personas interesadas, de lo que ha resultado una serie de medidas que han derivado en un proceso de nueva adjudicación de los contratos de gestión de las residencias afectadas.

Esta Sindicatura considera que la información recibida, mediante la cual se ha tenido conocimiento de las medidas adoptadas por parte de la Generalitat, que llegan a la nueva licitación de los contratos adjudicados, evidencia que las quejas verbalizadas por parte de los y las familiares de las personas residentes estaban fundamentadas; es

preciso añadir que a raíz de la denuncia la situación ha sido corregida por parte del Departamento de Asuntos Sociales y Familias de la Generalitat.

A pesar de ello, es preciso decir que la situación de las personas residentes era de atención deficitaria, fruto de una mala y precaria gestión que ha sido reconocida a raíz de la queja de la plataforma de familiares, de manera que, a pesar de la valoración de las gestiones efectuadas desde el Ayuntamiento de Barcelona, también se ha constatado que, por parte del consistorio, ha faltado interés por la asunción de competencias que podían haber sido asumidas desde el año 1998 en materia de residencias para personas mayores que podrían haber sido gestionadas con más eficacia y en cantidad y calidad superior.

Por lo tanto, la Síndica de Greuges de Barcelona tuvo que estimar la queja sobre el Ayuntamiento de Barcelona por la falta de asunción de responsabilidades generales y competenciales del Ayuntamiento en el ámbito de los servicios sociales residenciales para personas mayores desde el año 1998, y recomendó al Ayuntamiento que promoviera a través del Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona una planificación de equipamientos residenciales para personas mayores que permita a corto plazo resolver el grave déficit crónico de dichos equipamientos en la ciudad, estimado en función de la ratio general de Cataluña en unas 6.000 plazas.

La asunción de las competencias en materia de servicios sociales, tal y como están definidas en los artículos 107.3 y 108 de la Carta Municipal –que incluye los servicios especializados de tercer nivel a través del Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona, los de segundo nivel y los servicios sociales de atención primaria directamente por el Ayuntamiento de acuerdo con el Decreto Legislativo 17/1994–, es clave para poder garantizar la adecuada atención a la ciudadanía y la equidad en la prestación de servicios. Por ello es preciso una esmerada planificación de equipamientos con participación del Ayuntamiento que prevea las necesidades a cubrir en función de los cambios demográficos, económicos y sociales. En este sentido, preocupa especialmente el impacto que pueda tener el envejecimiento de la población, junto con las consecuencias de la crisis económica en cuanto a la contribución en materia de jubilación –dado que puede ser factible que un significativo porcentaje de la población no pueda pagar un alquiler de mercado con sus pensiones o acceder a pensiones contributivas, o si lo hace que sea con unas cuantías mínimas. La conjunción de estos y otros factores pueden generar un número creciente de personas especialmente vulnerables a partir del momento de la jubilación y para las que es preciso diseñar políticas sociales a largo plazo, por lo que habrá que prever soluciones de alojamiento y vida digna en su entorno de empadronamiento.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS O DE PRIMER NIVEL

- Mejorar el acceso a la atención en los centros de servicios sociales, tanto por lo que se refiere a las funciones de la centralita telefónica como por lo que se refiere a la reducción de las listas de espera y la atención en las urgencias.

- Velar por que, en los casos en los que la situación social así lo requiera, se realice un acompañamiento suficiente en la atención en situaciones en condiciones de especial vulnerabilidad.
- Recordar la necesidad de un Reglamento del servicio de atención domiciliaria (SAD) que mejore las garantías de información y del servicio a recibir por las personas usuarias.
- Avanzar en la mejora de control y la supervisión, más directos e intensivos, sobre la tarea de las empresas prestadoras de servicios de SAD, al mismo tiempo que posibilitar un SAD con un modelo territorial más acotado y con la necesaria proximidad.
- Planificar de forma esmerada equipamientos sociales, también los de primer y segundo nivel, teniendo en cuenta las futuras necesidades de la población.
- Crear el número de plazas necesarias para asegurar la disponibilidad de plazas en albergues municipales que garanticen la posibilidad de un alojamiento provisional a las personas sin techo.

SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS DE SEGUNDO NIVEL

- Asumir las responsabilidades generales y competenciales del Ayuntamiento en el ámbito de los servicios sociales residenciales para las personas mayores establecidas por la ley de la Carta Municipal de Barcelona desde el año 1998, y promover, a través del Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona, una planificación que permita a corto plazo resolver el grave déficit crónico de dichos equipamientos en la ciudad, estimado en 6.000 plazas.

*

Capítulo 14. CIUDADANÍA, VECINDAD E INMIGRACIÓN



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 18 quejas.

14.1. VECINDAD

1) Marco normativo de la competencia municipal en materia de elaboración y gestión del Registro del Padrón Municipal de Habitantes

La Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, dispone que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón Municipal donde resida habitualmente, dado que ello les otorga la condición de vecinos y vecinas del municipio. Esta misma norma otorga competencias a los ayuntamientos en la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal. Los ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de forma que los datos que contienen concuerden con la realidad.

El Real Decreto 2612/1996, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, dispone en su artículo 75 que los ayuntamientos mantendrán actualizada la nomenclatura y rotulación de las vías públicas y la numeración de los edificios. También mantendrán la correspondiente cartografía o, si no existe, la referencia precisa de las direcciones postales con la cartografía elaborada por la Administración competente.

Dicha tarea puede resultar compleja en un municipio como el de Barcelona, dada su extensión y densidad poblacional y la diversidad de situaciones y peculiaridades en sus edificaciones y su cartografía.

2) Las quejas formuladas en la Sindicatura de Greuges de Barcelona en materia de población

El Padrón Municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos y vecinas de un municipio. Sus datos constituyen prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual en él. Dicho registro administrativo recoge algunos datos de tipo personal y otros de carácter territorial, como la dirección asignada. El Ayuntamiento tiene competencia para revisar, modificar y actualizar la base de datos que constituye el Padrón.

Este año 2017 algunos ciudadanos y ciudadanas han pedido la intervención de la Sindicatura de Greuges con motivo de su disconformidad con los datos que figuraban en el Padrón Municipal. En algún caso, habían tenido conocimiento de que habían sido dados de baja del Padrón sin que ello les hubiera sido notificado.

En cuanto al ámbito de ciudadanía, vecindad e inmigración, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido 18 quejas durante el año 2017

En uno de los supuestos se trataba de un error material de la persona tramitadora, y una vez detectado el error, este fue corregido sin producir efectos negativos a los derechos de las personas empadronadas.

En otros supuestos, las bajas se habían producido en el momento en que otra persona solicitaba el empadronamiento en la misma dirección y acreditaba la residencia efectiva en aquel domicilio a través del contrato de alquiler, los recibos de servicios o las escrituras de compra-venta. En general, en estos casos, a pesar de la obligación de notificar dicha circunstancia de la baja del Padrón, en la práctica se desconoce el domicilio real de aquella persona y resulta difícil la notificación, que en muchos casos acaba siendo por edicto o por publicación en un diario oficial, con lo que difícilmente llega a conocimiento de la persona interesada.

Este año también un ciudadano cuestionó la actuación administrativa cuando se le asignó, en la finca donde tiene su domicilio habitual, una dirección diferente de la que siempre había figurado en el Padrón Municipal de Habitantes. La persona que formuló esta queja había tenido conocimiento de la nueva dirección con motivo de las tarjetas censales recibidas a raíz de un proceso electoral, y entonces detectó que algunos miembros de su familia figuraban empadronados en un domicilio diferente.

El Ayuntamiento es competencia para establecer los criterios de geocodificación, es decir, asignar a cada inmueble sus coordenadas geográficas. En el caso que fue objeto de estudio por parte de la Sindicatura, en ejercicio de dicha competencia, el consistorio comprobó que las direcciones utilizadas en el Padrón por los vecinos y vecinas de aquella finca eran diferentes, lo que motivó una inspección municipal en la que se comprobó que la finca tenía acceso por una dirección diferente, y por lo tanto homogeneizaron los datos que figuraban en el registro con relación a aquella finca.

Para poder localizar una ubicación de forma exacta es importante que los datos de referencia primarios (calle y numeración) estén asignados de forma correcta. De ahí la importancia de que se apliquen unos criterios únicos en toda la ciudad para asignar a cada dirección sus coordenadas geográficas.

Aunque pueda parecer un sencillo ejercicio, lo cierto es que existen casos de direcciones que pueden asignarse de diferentes formas, como era el caso objeto de la queja, dado que se trataba de una comunidad con una parcela catastral única, pero con un edificio interior.

Inicialmente se había resuelto adjudicando un único nombre de calle y la subdivisión de escaleras. La asignación de una dirección concreta tiene una trascendencia administrativa que va más allá de la práctica de la localización. Son un importante instrumento para analizar la población de una ciudad, por ejemplo en el momento de delimitar áreas de influencia o la ubicación de determinados servicios, como sanitarios o educativos, entre otros.

14.2 INMIGRACIÓN

Este año 2017 esta Sindicatura no ha recibido quejas referidas al ámbito de personas migradas. No obstante, ello no significa que la situación respecto de la inmigración haya mejorado respecto del año anterior.

Esta institución, sin embargo, quiere manifestar su satisfacción por la aprobación, por parte de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona, del Decreto que regula el Procedimiento de Emisión del Documento de Vecindad.

Según el preámbulo de dicha normativa municipal, la iniciativa está justificada por razones de interés general y pretende mejorar los procesos de acogida e inclusión de las personas en situación irregular en la ciudad de Barcelona.

El Documento de Vecindad contribuirá a acreditar la integración en la ciudad mediante vínculos familiares, laborales, sociales, etc., para que puedan ser determinantes en la decisión de jueces y tribunales en el momento de apreciar el principio de proporcionalidad de la medida.

Así mismo, facilitará el acceso de las personas inmigrantes a los servicios públicos municipales, dada la condición que les otorga de vecinos y vecinas del municipio.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE VECINDAD E INMIGRACIÓN DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Dedicar esfuerzos de coordinación entre administraciones y redes de servicios para que se den plenas garantías de los derechos de los y las menores y los y las adolescentes, y se preste una especial atención a los y las menores de edad extranjeros indocumentados y no acompañados de personas adultas responsables.
- Dedicar esfuerzos para que los jóvenes extranjeros mayores de edad sin permiso de residencia que se encuentran en la ciudad y no disponen de red familiar u otras personas adultas de apoyo puedan integrarse en la sociedad española.

*

Capítulo 15. SALUD PÚBLICA



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 50 quejas.

En el informe del año pasado se exponía el aumento de denuncias que se habían recibido de vecinos y vecinas de la ciudad que convivían en su finca con personas que acumulaban objetos de forma enfermiza, lo que ponía en peligro su propia salud y la de las personas que viven en su entorno. Se explicaba que la Síndica de Greuges de Barcelona había iniciado una actuación de oficio que permitiera radiografiar los servicios, circuitos, medios y protocolos utilizados para intervenir en dichas situaciones, desgraciadamente cada vez más presentes. Se hará referencia al estado de dicho estudio, así como a dos cuestiones que se valoran de interés: las listas de espera en la sanidad pública y la queja de un grupo de personal funcionario del Ayuntamiento de Barcelona por su traspaso como personas beneficiarias del PAMEM para ser atendidas por el Servicio Catalán de Salud.

15. 1. MARCO NORMATIVO

El Ayuntamiento de Barcelona, dentro del ámbito de las competencias que le otorga la Ley de la Carta Municipal, y de acuerdo con el compromiso de ciudad sostenible,

formulará y sostendrá políticas dirigidas al mantenimiento y promoción de la salud pública; se consideran áreas de actuación de salud pública:

- El control sanitario de aguas y alimentos humanos, higiene alimentaria, mataderos, animales domésticos y la zoonosis.
- El control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, incluidos los campamentos turísticos y las áreas de actividades físico-deportivas y de ocio.
- La información sanitaria, la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Dichas funciones son ejercidas por la Agencia de Salud Pública y Medio Ambiente de Barcelona, organismo autónomo con participación mayoritaria del Ayuntamiento, vinculado al Consorcio Sanitario de Barcelona, a la que también corresponde la dirección y gestión de los centros y servicios de salud pública en la ciudad.

En cuanto a salud pública, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido 50 quejas durante el año 2017

Por otro lado, el Consorcio Sanitario de Barcelona, ente público de carácter asociativo adscrito al Servicio Catalán de la Salud y constituido por la Generalitat de Catalunya, como socio mayoritario, y el Ayuntamiento de Barcelona, tiene la finalidad de dirigir y coordinar la gestión de los centros, los servicios y los establecimientos de atención sanitaria, sociosanitaria y los de promoción y protección de la salud de la región sanitaria del municipio de Barcelona. Ello sin perjuicio de las funciones municipales de la participación en la planificación, gestión y evaluación de los centros del Servicio Catalán de la Salud en la ciudad.

Todo lo enunciado tiene el objeto de llevar a cabo el mandato del artículo 43 de la Constitución española, incluido en el título de derechos y deberes fundamentales, que establece que uno de los principios rectores de la política social y económica es el reconocimiento del derechos a la salud y que corresponde a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y a través de las prestaciones y servicios necesarios.

Aparte del mandato constitucional, el Ayuntamiento se ha implicado más a fondo en la protección de la salud con dos iniciativas:

- La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad. Esta Carta fue firmada por el Ayuntamiento de Barcelona, y recoge en el artículo XVII el derecho a la salud y que las autoridades favorecerán el acceso en igualdad de toda la ciudadanía a la atención y prevención sanitaria. También impone a las ciudades firmantes, mediante acciones en el ámbito económico, cultural, social y urbanístico, que contribuyan de forma global a promover la salud de toda su población con su participación activa. Por otro lado, en el artículo IV, también establece que los colectivos de ciudadanos y ciudadanas más vulnerables tienen derecho a disfrutar de medidas específicas de protección.
- El artículo 14.1 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona recoge el derecho a la protección de la salud de los vecinos y vecinas de Barcelona en los términos previstos en la legislación sectorial aplicable, basada en el respeto a la dignidad, las libertades, los derechos de la persona y en un sistema de participación comunitaria. La atención sanitaria garantizará la libre elección de profesionales y de centros, y, entre otros, la información sobre el proceso asistencial y el estado de salud.

15.2. LAS QUEJAS Y LOS AGRAVIOS

Un año después de haber solicitado información al Instituto Municipal de Servicios Sociales, a la Dirección de Servicios de Inspección, Seguridad y Prevención y a la Agencia de Salud Pública para conocer los dispositivos de intervención en el caso de detectarse personas acumuladoras, no se ha podido finalizar la actuación de oficio por no disponer de toda la información requerida. A pesar de ello, se puede avanzar que no existe un protocolo unificado de intervención de todos los agentes que pueden ser instados a actuar ante una comunicación o denuncia por detección de persona acumuladora. La alerta dada por esta Sindicatura a la Administración local ha generado un punto de inflexión en dicha carencia. En el mes de noviembre de 2017 representantes de la Gerencia Municipal, el Área de Salud y la Gerencia de Distritos presentaron lo que será el modelo de intervención ante la detección de personas acumuladoras patológica. Se propone la creación de un equipo gestor en cada uno de los distritos de la ciudad que tendrá como objetivo verificar si se da una situación de acumulación. Este equipo gestor estaría formado por el o la gerente, el técnico o técnica de prevención, un o una representante de la Dirección del Servicio de Licencias e Inspecciones, un o una representante del ámbito de la salud, un o una responsable de Servicios Sociales, un o una representante de la Guardia Urbana i un o una representante de los Servicios Jurídicos; de forma opcional un o una representante de la Oficina de Protección de Animales de Barcelona. En el caso de verificarse la acumulación, habría que definir las estrategias de actuación y el equipo de trabajo, integrado por representantes de cada uno de los departamentos o servicios presentes en el equipo gestor, y se diseñaría la matriz de intervención. Durante el primer trimestre del año 2018 se inicia la aplicación piloto del circuito de detección, verificación e intervención de personas acumuladoras patológicas en el Distrito de Ciutat Vella con el objetivo de valorar su eficacia y, después de aplicar las medidas correctivas necesarias, si procede, implementarlo en todos los distritos.

La Sindicatura estará pendiente de la evolución de dicha experiencia y estará a la espera de recibir el protocolo definitivo de intervención, donde espera encontrar totalmente desarrollado el modelo, especialmente el apartado que hace referencia a las estrategias a seguir cuando la intervención no cuente con la voluntariedad de la persona acumuladora.

Este año la Síndica de Greuges de Barcelona ha seguido con la actuación de oficio iniciada anteriormente con el objetivo de radiografiar los servicios, circuitos, medios y protocolos utilizados en la salud pública

En el año 2017 se recibieron diferentes quejas relacionadas con las listas de espera para acceder a la atención médica especializada en centros hospitalarios de la ciudad. También se atendieron quejas relacionadas con el espaciamiento de las visitas de seguimiento de enfermedades crónicas, que se habían distanciado hasta el doble del tiempo habitual. Los ciudadanos y ciudadanas que se dirigieron a la Sindicatura lo hacían con un sentimiento de indefensión ante el sistema sanitario, que estaba dejando de ofrecer la calidad que hasta entonces daba en sus prestaciones. Dar una primera visita para intervenir unas cataratas para veintiún meses después de la solicitud, estar esperando más de tres años para una intervención requerida como consecuencia de una anterior o bien el atraso de una intervención de prótesis ortopédica ya programada de

resultas de la reasunción de los y las pacientes que habían sido derivados a hospitales o clínicas privadas, han sido los casos más significativos.

En las diferentes quejas coincidía como común denominador la presentación de reclamaciones en las oficinas de atención al paciente de cada centro hospitalario – previamente o como recomendación de la Sindicatura– y ninguna persona consideraba que hubiera sido atendida correctamente, tanto por la demora en la recepción de la respuesta como por la sensación de haber recibido un trato displicente.

La materia de salud y atención sanitaria es una competencia de la Generalitat de Catalunya en cuanto a la garantía del derecho fundamental, y a esta Sindicatura únicamente le corresponde supervisar la acción de la Administración municipal en la materia según las propias competencias, las del Consorcio Sanitario de Barcelona y la Agencia de Salud Pública, pero diferentes factores han permitido interpelar a nuestro consistorio: el Ayuntamiento forma parte del Patronato de la Fundación de Gestión Sanitaria del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau y del Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona.

En la información facilitada por la comisionada de Salud, se explica que las competencias de dicho ámbito incluidas en la Carta Municipal, el Ayuntamiento las ejerce por mediación de las funciones encomendadas a la Agencia de Salud Pública, ente creado por el Consorcio Sanitario de Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona, mediante su vicepresidencia a cargo de la comisionada de Salud en el órgano de Dirección del Consorcio Sanitario de Barcelona, dispone de información en relación con la gestión de las listas de espera, así como de la planificación y evaluación de los centros y servicios de salud en la ciudad. Es en dicho sentido que la comisionada de Salud ha pedido al Consorcio Sanitario de Barcelona que informe de las camas y espacios de hospitales cerrados en nuestra ciudad con el fin de realizar el seguimiento con el CatSalut de las listas de espera, con el objetivo de que se mejoren los plazos garantizados a la ciudadanía y publicitados por el CatSalut.

En cuanto a la participación y gestión de las listas de espera y dilaciones en visitas a especialistas, se hace su seguimiento en los consejos rectores de los consorcios o fundaciones de las que forman parte, y promueven que se informa a la población en los consejos de salud del distrito, así como en las futuras comisiones de participación de los centros sanitarios, de las que están promoviendo su creación a través del Consorcio Sanitario de Barcelona, en que se ofrece el apoyo metodológico y de dinamización del propio Ayuntamiento. También interceden en situaciones específicas, como fue el caso de las largas demoras en las visitas de traumatología en el Área Integral de Salud (AIS) Barcelona Esquerra, donde instaron al Consorcio Sanitario de Barcelona, el Instituto Catalán de la Salud, el Hospital Clínico y la Clínica Plató para que mejorara la situación y con los que han trabajado conjuntamente con éxito.

Desde esta Sindicatura se valora muy positivamente la promoción de la información a la población en los consejos de salud de los distritos. A menudo la ciudadanía se siente desinformada o bien no conoce los mecanismos para acceder a la información que puede ser de su interés. El saber que cuando se quiere presentar una queja por la atención recibida en un servicio médico o bien manifestar el desacuerdo por la programación de una visita de especialista o de una intervención quirúrgica no solamente se puede trasladar al propio centro médico sino que también se puede dirigir al Servicio Catalán de la Salud; conocer cuáles son los plazos de referencia que estableció el Departamento de Salud en la Orden SLT/102/2015 para acceder a las

consultas tanto de atención primaria como de atención especializada, a las pruebas diagnósticas o a las intervenciones quirúrgicas según el nivel de prioridad asignado por la persona responsable, son informaciones que el Ayuntamiento de Barcelona tiene que asegurarse de que llegan a los vecinos y vecinas de la ciudad, como un derecho por el que ha de velar y defender ante el Servicio Catalán de la Salud.

Vilà valora “muy positivamente” la promoción de la información a la población en los consejos de salud de los distritos

Otra cuestión relacionada con el ámbito de la salud que se ha atendido y que resta pendiente de ser evaluada es la presentada por un grupo de funcionarios y funcionarias de la Administración local que expusieron su disconformidad con el traspaso al Servicio Catalán de la Salud de las hasta entonces personas beneficiarias del PAMEM (Instituto de Prestaciones de Asistencia Médica al Personal Municipal) y con la manera cómo se había gestionado dicho proceso. También consideraban que no tenían suficientemente garantizada la continuidad y calidad de la atención y las prestaciones médicas que habían recibido hasta el momento. El Ayuntamiento de Barcelona, en la sesión del Plenario del Consejo Municipal del día 30 de junio de 2017, aprobó el convenio de colaboración entre la Administración de la Generalitat de Catalunya, el Servicio Catalán de la Salud, el Consorcio Sanitario de Barcelona y el Ayuntamiento de Barcelona para la integración de las personas usuarias del PAMEM en el sistema de cobertura del Servicio Catalán de la Salud para la prestación de la asistencia sanitaria. Desde la Sindicatura se requirió a la comisionada de Salud que facilitara la documentación en la que se sustentaba el acuerdo tomado, así como datos cuantitativos relacionados con el número de personas afectadas y cómo se daría cobertura a las diferentes prestaciones que recibían hasta el momento, entre otras informaciones. La respuesta recibida fue incompleta, por lo que se pidió una ampliación del informe a finales del mes de noviembre.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

- Recomendar a la Agencia de Salud Pública de Barcelona y a la representación municipal en el Consorcio Sanitario de Barcelona que perseveren en su objetivo de supervisar las listas de espera para asegurar que se aplican los plazos de referencia regulados por la Orden SLT/102/2015.
- Activar todos los mecanismos técnicos y de transparencia informativa para garantizar que la ciudadanía que requiere atención médica del Servicio Catalán de la Salud dispone de la suficiente información.

*

Capítulo 16. EDUCACIÓN, DEPORTE, CULTURA Y OCIO



En las materias del presente capítulo se ha recibido, en el año 2017, un total de 77 quejas.

16.1. EDUCACIÓN

1) Marco normativo

El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece que los poderes públicos promoverán e impulsarán la implicación y participación de la familia en la educación de los hijos e hijas, en el marco de la comunidad educativa.

La Constitución española considera un derecho fundamental el derecho a la educación y que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

La Ley Orgánica 2/2006, de Educación, reconoce el derecho de los padres, madres y/o tutores y tutoras legales de escoger el tipo de educación y el centro para sus hijos e hijas, siempre y cuando la disponibilidad de oferta lo permita; determina que el segundo ciclo de educación infantil es gratuito y que, con el fin de atender las demandas de las familias, las administraciones educativas garantizarán una suficiente oferta de plazas en los centros públicos y les corresponde establecer el procedimiento y las condiciones para la adscripción de centros públicos, respetando la posibilidad de libre elección del centro.

La Ley 12/2009, de Educación de Cataluña, establece los principios rectores del sistema educativo y determina que todo el mundo tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad al sistema educativo y de elección de centro, en el marco de la oferta educativa. Establece que el Gobierno regula el proceso de acceso a los centros que prestan el servicio de educación de Cataluña, en el que participarán la comunidad educativa y los entes locales, y determina los criterios de prioridad. Este proceso se rige por los principios de equidad, inclusión educativa, fomento de la cohesión social y respeto al derecho a la elección de centros dentro de la oferta educativa disponible en cada momento. También determina los criterios de prioridad en el acceso a los centros escolares sostenidos con fondos públicos, considerando que no tienen carácter excluyente; uno de ellos es la proximidad del domicilio habitual o del lugar de trabajo del padre o la madre o el tutor o tutora legal.

Durante el año 2017 ha recibido un total de 77 quejas que hacen referencia a educación, deporte, cultura y ocio

El artículo 13 de la Ley 14/2010, de los Derechos y Oportunidades en la Infancia y la Adolescencia, establece que las administraciones públicas competentes promoverán servicios educativos que favorezcan la reorganización del tiempo personal, familiar y laboral de las personas progenitoras o titulares de la tutela del o la menor.

El Decreto 181/2008, de 9 de septiembre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas del segundo ciclo de educación infantil, dice que se establecerán los mecanismos de participación y colaboración necesarios que permitan informar a las familias para favorecer su participación en el proceso educativo de sus hijos e hijas. El anexo del Decreto, que desarrolla el currículum de dicha etapa, incorpora, en la parte que se refiere al descubrimiento del entorno de la escuela, la calle, el barrio, el pueblo o ciudad, así como el reconocimiento de pertenencia a la familia, a la escuela, al grupo clase, y las relaciones que se establecen.

El artículo 15 de la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona establece que todas las personas tendrán derecho a una escolarización de calidad que satisfaga al mismo tiempo los objetivos de equidad y excelencia y a una educación en valores cívicos y democráticos que erradique cualquier forma de discriminación. El Ayuntamiento estimulará la innovación y consolidará las prácticas que favorezcan la equidad, la calidad y más inclusión social en los contextos de los barrios y de la ciudad, y promoverá compromisos educativos de barrio entre todos los centros y agentes educativos.

El Consorcio de Educación de Barcelona fue creado por la Ley 22/1998, de la Carta Municipal de Barcelona. Como el resto de entes públicos de esta tipología, surge de la voluntad de cooperación entre estructuras públicas, en este caso la Generalitat de Catalunya i el Ayuntamiento de Barcelona, con el objetivo de trabajar conjuntamente para la mejora de los servicios en los centros educativos y a la ciudadanía. El objetivo que determina la creación de este ente es mejorar la gestión educativa y convertirla en más cercana a la ciudadanía. Del conjunto de competencias y funciones que tiene asignadas, destacamos: la planificación (programación y distribución territorial de los centros docentes), la escolarización (aplicación en Barcelona de la normativa de matriculación de alumnos y alumnas y cualquier otra que sea análoga y que necesite una adaptación específica) y la gestión de todos los centros públicos de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria y postobligatoria.

2) Quejas y agravios

De las quejas relacionadas con la escolarización de niños y niñas en la ciudad de Barcelona, se quiere diferenciar las relacionadas con la solicitud de matrícula para el inicio del segundo ciclo de educación infantil (3 años) de aquellas quejas de familias que piden escolarizar a su hijo o hija en la escuela próxima a su domicilio, a la que no pudieron acceder cuando empezaba el mencionado ciclo.

En el primer caso, es preciso decir que el Consorcio de Educación de Barcelona ha realizado un esfuerzo en el último curso para ampliar la oferta de plazas de escuela pública en aquellos barrios y distritos donde se había detectado un incremento exponencial en su demanda. En el periodo de preinscripción del curso anterior, 2016-2017, la oferta de plazas de 3 años se había incrementado para toda la ciudad en cuatro grupos que formaban parte de dos escuelas de nueva creación. La previsión fue tan alejada de la realidad que, antes de iniciar el curso, había sido preciso crear un total de siete grupos adicionales y cuatro líneas estructurales, once grupos más de los previstos. En la oferta del curso 2017-2018, el Consorcio destacaba la creación de cuatro escuelas, tres con 2 líneas de inicio y la cuarta con 3 líneas, nueve grupos en total que se añadían a los ya existentes. También se informaba de que nacían dos escuelas más pero derivadas de escuelas que ya estaban en funcionamiento: una se hacía cargo de 2 líneas adicionales de un centro y la otra se creaba como transición de una escuela de la que estaba prevista su extinción y a la línea de ella se añadía 1 de nueva. Así pues, en el inicio del periodo de preinscripción se ofrecían dos grupos más que en el curso anterior. En el mes de septiembre, con el inicio del curso, el Consorcio exponía que solamente se había generado un grupo adicional para dar respuesta a las 85 solicitudes de 3 años que habían quedado por resolver, junto con ampliaciones de ratio de una plaza en las escuelas de los barrios más reclamados.

En la escolarización de niños y niñas en la ciudad de Barcelona encontramos quejas en dos situaciones: solicitud de matrícula para el inicio del segundo ciclo de educación infantil y petición de escolarización en la escuela próxima al domicilio, a la que no pudieron acceder cuando empezaba el mencionado ciclo

El desajuste entre la previsión de preinscripciones y las solicitudes recibidas en el curso 2016-2017 acabaron con la creación de once grupos de P3 puestos en escuelas que de entrada no preveían dicho incremento. Pero el inconveniente era mayor en los siete centros donde los grupos tenían la consideración de adicionales (conocidos como *bolets*). Dicha decisión suponía la pérdida de un aula o espacio común en el centro escolar, lo que, a pesar del esfuerzo de los equipos docentes para compensarlo con una nueva organización, generaba consecuencias durante todos los años en los que aquel grupo cursaba la escolarización, infantil y primaria. Dichas medidas, con el objetivo de resolver puntualmente estos desajustes, pueden ser eficientes y necesarias, pero no se pueden aplicar sistemáticamente.

Este año, el Consorcio de Educación ha realizado una previsión mucho más ajustada a lo que ha sido la petición de plazas de P3 y solamente ha necesitado crear un grupo adicional. De las seis escuelas de nueva creación del presente curso, cinco son de módulos prefabricados, que se añaden a una escuela que hace años que espera su construcción. En cuanto al resto de centros educativos responsabilidad del Consorcio, también tienen estructura modular un instituto y tres institutos-escuela. El reto que se plantea ahora es cómo se trabaja para reducir y transformar el aulario prefabricado en

aulas integradas en una edificación estable, segura, duradera y que ofrezca todas las prestaciones que debe reunir el espacio que educa y forma de manera integral a los ciudadanos y ciudadanas del futuro.

La otra tipología de queja que se quiere mencionar son las grandes dificultades que tienen las familias que no han podido escolarizar a su hijo o hija en la escuela pública del barrio y han tenido que aceptar la asignación del Consorcio de un centro, alejado de su domicilio, que no habían escogido. En el informe del año pasado, ya se hacía referencia a un caso de dichas características.

Las quejas de este año son similares: situaciones familiares condicionadas por los inconvenientes de mantener escolarizados a los hijos o hijas en un centro alejado de casa y poco coincidente con su modelo educativo. Una de las familias había tenido que matricular a su hija en una escuela de otro barrio. Esta primavera, dos cursos después, la prematriculó en la escuela próxima a su casa. Cuando finalizó el periodo de asignación de centros, su hija quedó en lista de espera, a pesar de saber que en el grupo clase que le correspondía existía una plaza vacante, lo que la escuela no había comunicado al Consorcio. La otra familia había conseguido plaza para la hija pequeña en la escuela del barrio. La mayor, que hacía tres cursos que asistía a la escuela concertada que les había asignado el Consorcio y ubicada en otro distrito, había vuelto a quedar en lista de espera por tercer año consecutivo. A dicha familia le era materialmente imposible acompañar cada día a cada hija, a la misma hora, a dos escuelas a 30 minutos de distancia con transporte público.

La primera familia acabó presentando al Consorcio correos electrónicos que evidenciaban la existencia de la plaza vacante, reservada por la Dirección de la escuela para un exalumno. En el segundo caso, la madre, después de presentar tres instancias en las que exponía el grave problema familiar que se le generaba y no recibir ninguna respuesta coherente con lo que planteaba, se presentó personalmente en las dependencias del Consorcio y consiguió hablar con la responsable de matriculación. En ambos casos, las niñas fueron aceptadas en las escuelas solicitadas pocas horas después, pero uno o dos días antes de iniciar el curso. Así finalizaron casi cuatro meses de incertidumbre y sufrimientos de las dos familias.

Aunque es la Generalitat quien dicta los criterios de priorización para la matriculación escolar, la Síndica de Greuges de Barcelona considera que un ayuntamiento como el de Barcelona tiene capacidad de proponer la revisión de dichos criterios mediante el Consorcio de Educación

La proximidad de la escuela a la vivienda familiar es un factor clave. En la integración en el territorio, y por lo tanto en la cohesión social, el papel de la escuela se convierte en algo fundamental, así como que el niño o niña pueda ir a un centro razonablemente cercano a su domicilio, para reforzar la red social y para que la escuela tenga un espacio definido en el entramado del barrio. Por otro lado, el Ayuntamiento de Barcelona tiene una significativa trayectoria por lo que se refiere a la promoción de la conciliación de la vida social y familiar. Dicha conciliación es especialmente compleja para las familias en el periodo de escolarización de los niños y niñas, más en el contexto de crisis económica en la que nos encontramos inmersos. La conciliación familiar durante la etapa de educación infantil depende, en gran parte, de la proximidad entre la vivienda familiar y la escuela, por lo que es preciso evitar que se produzcan situaciones en la que se asignen plazas escolares a niños y niñas que no vivan en las áreas de influencia de las escuelas. Cuando dicho extremo sea inevitable, para paliar este agravio, las familias afectadas que

en los cursos siguientes soliciten plaza en la escuela en la que no han podido escolarizar a su hijo o hija deberían tener cierta prioridad. Esta Sindicatura es consciente de que corresponde al Departamento de Enseñanza de la Generalitat de Catalunya dictar los criterios de priorización para la matriculación escolar, pero se considera que un ayuntamiento como el de Barcelona tiene capacidad de proponer, mediante su representación en el Consorcio de Educación, la revisión de dichos criterios. Si la relación de los criterios de priorización no es inalterable, tal y como se ha demostrado desde que se establecieron, este ente considera razonable incluir la antigüedad en la petición de una escuela como un criterio puntuable. El planteamiento actual de asignación de plazas penaliza a las familias que no pudieron acceder al centro solicitado en primera opción y tuvieron que escolarizar a su hijo o hija en alguno de los centros solicitados en opciones sucesivas: si en el curso siguiente vuelven a pedir plaza en la escuela deseada siempre les pasarán delante los niños y niñas que se escolaricen por primera vez en la zona de influencia de la escuela. Se entiende que la Administración tiene la responsabilidad de cumplir el artículo 27 de la Constitución española, que afirma que todo el mundo tiene derecho a la educación y que la enseñanza básica es obligatorio y gratuita, pero no es menos responsable del cumplimiento del artículo 47 de la Ley 12/2009, de Educación, que considera como criterio de priorización en el acceso a los centros escolares, entre otros, la proximidad del domicilio habitual o del lugar de trabajo del padre y la madre.

En ambas decisiones, se recomendó al comisionado de Educación y Universidades que, como representante municipal en el Consorcio de Educación de Barcelona, recomendara que se estudiara la posibilidad de que las familias que no hayan podido escolarizar en primera opción a su hijo o hija en la escuela deseada, en los cursos siguientes se le permitiera acceder a ella si existían plazas vacantes. También se recomendó al Consorcio de Educación de Barcelona, por mediación del comisionado, que tomara en consideración las reclamaciones que recibe de familias a las que no se ha concedido un cambio de escuela, y se le ha recordado la obligación que tiene, como Administración pública, de responder a todas las peticiones que la ciudadanía le dirige.

El Consorcio de Educación de Barcelona es el ente de la Administración que dispone de toda la información relacionada con los procesos de matriculación, funcionamiento de las escuelas, intervención de los servicios de inspección, etc., de todos los centros escolares de primaria, secundaria y bachillerato de la ciudad de Barcelona. La participación del Ayuntamiento de Barcelona en dicho órgano es del 40 %. El Reglamento de funcionamiento de la Sindicatura de Greuges de Barcelona establece que, en el caso de este tipo de organismos, cuya participación es menor que el 50 % el o la representante del Ayuntamiento de Barcelona en la organización tiene que conseguir de sus órganos de gobierno la colaboración que les sea interesada por la Síndica de Greuges de Barcelona. Actualmente dicha responsabilidad recae en el comisionado de Educación y Universidades. El Reglamento recuerda que será la alcaldesa quien canalizará las peticiones de la Síndica de Greuges de Barcelona y dará las pertinentes instrucciones a la organización municipal para que se suministren los datos, los expedientes y los otros documentos necesarios que permitan llevar a cabo de forma adecuada las actuaciones investigadoras.

En la mayoría de los expedientes abiertos, la Sindicatura ha recibido poca información e incompleta del Consorcio de Educación, lo que ha requerido la solicitud de ampliación del informe

De las quejas que se han recibido este año del ámbito de educación, la mayoría tienen el Consorcio de Educación como organismo referente, por lo que se ha instado al comisionado de Educación que le requiriera la información necesaria para poder resolver cada reclamación con el suficiente conocimiento de cada una de las partes implicadas. En la mayor parte de los expedientes abiertos, se ha recibido poca información e incompleta, lo que ha requerido la solicitud de ampliación de informe. La segunda respuesta, a menudo ha sido una reiteración de la primera o bien el anexo de documentos que ya había facilitado quien promovía la queja, pero que en ningún caso ha resuelto la totalidad de las cuestiones requeridas. Nunca se ha recibido un informe emitido por el propio Consorcio de Educación que diera respuesta a la Síndica de Greuges de Barcelona, como sucede con el resto de entes de similar tipología; el comisionado firma los documentos donde se incluye la misma escasa información facilitada. Esta dinámica de funcionamiento supone que es el comisionado de Educación y Universidades quien da respuesta a las peticiones de información de la Síndica de Greuges de Barcelona y, por lo tanto, el responsable directo de la falta de cooperación para resolver las quejas que la ciudadanía presenta respecto del ejercicio de las competencias del Consorcio de Educación.

La falta de colaboración de cualquier órgano municipal, participado en su mayor parte o no por el Ayuntamiento, supone un doble agravio para la ciudadanía que ha recurrido a la Sindicatura: un primer agravio vivido directamente que ha originado su malestar hacia la Administración y un segundo agravio cuando la Sindicatura no ha recibido la respuesta adecuada y completa reclamada al ente correspondiente. Desgraciadamente la falta de colaboración que la Síndica de Greuges percibe en todos los casos estudiados referidos al ámbito escolar no es algo nuevo de este año del que informamos, dado que reiteradamente en los informes de los últimos años se constata la misma situación: el Ayuntamiento de Barcelona, por mediación de su representante en dicho órgano, consigue lo que por reglamento tiene establecido. Preocupa que dicha situación pueda tener consecuencias más allá de las que están afectando a la Sindicatura. Se desconoce qué medidas se han implementado desde que se conoce dicha anomalía en el cumplimiento del Reglamento, pero se constata que no han dado el resultado deseado.

Desgraciadamente la falta de colaboración que la Síndica de Greuges percibe en todos los casos estudiados referidos al ámbito escolar no es algo nuevo de este año del que informamos

La otra cuestión que ha requerido la intervención de la Síndica de Greuges de Barcelona ha sido la implementación del nuevo sistema de tarificación social que el Instituto Municipal de Educación de Barcelona, ente responsable de la gestión de las guarderías municipales, implementó a partir de este curso 2017-2018. En primer lugar, fue un ciudadano, y posteriormente un grupo de padres y madres de diferentes guarderías municipales los que pidieron el amparo de la Sindicatura, dado que ponían en duda que los criterios que se habían utilizado para establecer las cuotas mensuales que correspondería a cada familia fueran justos y equitativos, y denunciaban que el importe máximo mensual que había que pagar para un hijo o hija hasta el último curso era de 289,3 euros, pero a partir de este curso sería de 395 euros (escolaridad y media pensión).

La queja que formulaba el ciudadano planteaba una serie de supuestos que cuestionaban la bondad del nuevo modelo de tarificación social: familias que podían beneficiarse de un menor importe de la cuota mensual si disponían de ingresos no declarados, no preveía si la familia vivía de alquiler, estaba pagando una hipoteca, vivía en una

vivienda social o por el contrario el alojamiento no le suponía ningún gasto porque lo tenía de propiedad. También hacía referencia al hecho de que los ingresos económicos de que disponía el núcleo familiar en el momento de realizar la petición de guardería municipal podían haber variado substancialmente respecto de los declarados a Hacienda en el último ejercicio.

El nuevo modelo fundamenta la cuota mensual en la declaración de renta del ejercicio del año anterior. El periodo transcurrido entre el momento en que se daban unas circunstancias económicas concretas, las que se reflejan en la declaración, y el momento en que se formaliza la solicitud de una plaza en una guardería municipal es largo y pueden haberse producido cambios que afecten substancialmente la situación económica de la familia, de forma que el importe de la tarifa resultante no sea proporcionado a los ingresos actuales. Tal y como evoluciona el mercado laboral, con la proliferación de contrataciones de corta duración y sin garantías de continuidad, el abaratamiento de los despidos, el alto índice de paro, etc., es más que probable que se den casos de familias que tengan dificultades para pagar la cuota asignada. De la misma forma que también podría darse la situación a la inversa: una economía familiar precaria reflejada en la renta del año anterior supondría una cuota mensual proporcional pero, si han aumentado los ingresos desde que se presentó la renta, el importe mensual destinado a la guardería no sería coherente.

Desde esta Sindicatura se valora positivamente cualquier iniciativa del Ayuntamiento de Barcelona que suponga tender a la universalización de los servicios que ofrece a la ciudadanía. En este sentido, el planteamiento con el que se sustenta el nuevo criterio para las cuotas de las guarderías municipales que se implementaron en este mes de septiembre, debería interpretarse como una medida que beneficia a la mayoría de las familias que escolarizan a sus hijos e hijas. Según las cifras facilitadas por el consistorio, al 62,5 de las familias se les rebajaría el importe de la cuota mensual, el 10 % seguirían pagando lo mismo, y el 27,5 % pagaría más; en este último grupo se incluyen las familias que hasta ahora disponían de la gratuidad total. Se había calculado que el máximo que tuviera que dedicar una familia a la guardería fuera el 7,5 % de los ingresos.

La Sindicatura valora positivamente cualquier iniciativa del Ayuntamiento de Barcelona que suponga tender a la universalización de los servicios que ofrece a la ciudadanía

Las autoridades municipales habían declarado su predisposición a ajustar el nuevo modelo pero solamente después de haber sido implementado y haberse podido comprobar su funcionamiento; seguramente para el próximo curso 2018-2019. Por dicho motivo, se recomendó al Área de Derechos Sociales que no esperara a revisar el impacto de la implementación del nuevo modelo al finalizar el presente curso 2017-2018 sino que estudiaran con inmediatez las peticiones de las familias que pidieran que se les revisara la cuota por haber perdido poder adquisitivo de forma considerable. También se recomendó que se valorara utilizar como declaración de renta de referencia la más próxima al inicio de curso. Posteriormente, la Comisión de Gobierno, en la sesión ordinaria del 14 de diciembre de 2017, acordó modificar la Regulación de los Precios Públicos para los Servicios de Educación para el curso 2017-2018 para las guarderías municipales, añadiendo tres nuevas circunstancias que daban lugar a la revisión a lo largo del curso escolar: 1) nacimiento de un niño o niña en la familia del niño o niña matriculado en una guardería municipal, lo que supondría recalcular el tramo tarifario que correspondiera y la revisión de las mensualidades, si procede; 2)

cambio de la situación socioeconómica de la familia con la presentación de la documentación acreditativa correspondiente y la revisión de las mensualidades, si procede; 3) si ha renunciado a la tarificación social, la posibilidad de acceder a ella con la presentación de la petición y las acreditaciones correspondientes.

La Sindicatura se felicita por la decisión de la Comisión de Gobierno en el sentido de hacer suyas las recomendaciones emitidas desde este órgano. Las nuevas quejas que han llegado de un grupo de padres y madres de muchas de las guarderías requieren una nueva revisión del modelo tarifario y volver a reflexionar sobre los interrogantes que se han planteado.

16.2. DEPORTE

Durante al año 2017 se han atendido varias quejas sobre la gestión de instalaciones y equipamientos deportivos municipales, presentadas por asociaciones de vecinos y vecinas o bien clubs deportivos usuarios de dichos centros deportivos, pero consideramos que es más relevante abordar las denuncias recibidas de personas abonadas a centros deportivos municipales de los que han sido expulsadas, según las personas interesadas, de una forma totalmente arbitraria e injusta. El otro tema que se tratará será sobre los problemas de accesibilidad que todavía presentan los centros deportivos municipales de Barcelona.

1) Marco normativo

El artículo 1 del Decreto Legislativo 1/2000, por el que se aprueba el Texto Único de la Ley del Deporte, dice que este, dado que tiene su origen y se desarrolla en la propia sociedad, tiene una función social, contribuye al desarrollo completo y armónico del ser humano y a hacer posible su formación íntegra, y favorece la consecución de una mejor calidad de vida y de más bienestar social.

El artículo 120 de la Carta Municipal de Barcelona establece que el Ayuntamiento promoverá y facilitará el acceso al deporte y su práctica individual y colectiva, como factor fundamental del desarrollo integral de la persona.

El artículo XXI.3 de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad se refiere al hecho de que las autoridades municipales facilitarán la participación activa en el deporte y harán posible que las necesarias instalaciones para la práctica deportiva estén a disposición de todos los ciudadanos y ciudadanas.

De la Ley estatal 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es preciso hacer referencia al artículo 47, en el que se habla de los actos de las administraciones públicas que son nulos de pleno derecho; concretamente nos interesa destacar los actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional y aquellos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. El artículo 53 se refiere a los derechos de la persona interesada en el procedimiento administrativo, concretamente a los de naturaleza sancionadora en que la persona presuntamente responsable tiene

derecho a ser notificada de los hechos que se le imputan, de las infracciones que estos hechos puedan constituir y de las sanciones que, si procede, se le podrían imponer, así como a conocer la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que le atribuye dicha competencia. El artículo 55 habla de la información y actuaciones previas y explica que, en el caso de procedimientos de carácter sancionador, las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento y serán llevadas a cabo por los órganos que tengan atribuidas las funciones o bien por el órgano administrativo que determine el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

La expulsión de personas abonadas a centros deportivos municipales y los problemas de accesibilidad que todavía presentan estos centros protagonizan las principales quejas de la ciudadanía en materia de deporte

En una queja relacionada con la falta de accesibilidad de los centros deportivos de Barcelona, se han tenido en cuenta la Ley 20/1991, de Promoción de la Accesibilidad y de Supresión de Barreras Arquitectónicas, y la Ley 51/2003, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad.

De la Ley 13/2014, de Accesibilidad, se destacan diferentes artículos, entre los cuales el artículo 24, que define como servicios de uso público aquellos que, independientemente de su titularidad, se ponen a disposición del público y pueden ser contratados o disfrutados de forma individual o colectiva. El artículo 26 dice que los proveedores de servicios de uso público que, por las características de la actividad, tienen que disponer de una proporción de plazas, unidades o elementos accesibles, preverán los mecanismos de gestión adecuados para garantizar que dichas plazas, unidades o elementos estén disponibles para las personas a quienes van dirigidos. El artículo 38 indica que corresponde a la persona titular de la actividad mantener en un estado correcto los elementos que hacen posible cumplir las condiciones de accesibilidad en los espacios de uso público o comunitario establecidos por dicha Ley y por la correspondiente normativa de despliegue. I también dice que las administraciones públicas, en ejercicio de sus facultades de gestión de actividades y usos y otorgamientos, renovación o revocación de licencias, establecerán los mecanismos pertinentes de inspección, control, denuncia y sanción. El artículo 61 establece que la verificación del cumplimiento de las condiciones de accesibilidad tiene que llevarla a cabo el órgano o unidad competente para resolver los procedimientos administrativos de concesión de visados, autorizaciones de licencias, o las entidades que tienen atribuida su gestión.

El Real Decreto 505/2007 concreta las condiciones básicas de accesibilidad previstas en la Ley 13/2014 con el fin de garantizar a todas las personas un uso independiente y seguro de los espacios públicos urbanizados y de las edificaciones con el fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas que presentan una discapacidad. Este Decreto también armoniza y unifica términos y parámetros, y establece medidas de acción positiva para el uso normalizado del entorno edificado. Estas condiciones básicas figuran desplegadas por el Decreto 135/1995, de Aprobación del Código de Accesibilidad de Cataluña, y supletoriamente están complementadas con la Orden VIV/561/2010, que desarrolla a nivel técnico las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para acceder y utilizar dichos espacios.

El Instituto Barcelona Deportes es el organismo autónomo creado por el Ayuntamiento de Barcelona con el objetivo de gestionar el deporte que se lleva a cabo en la ciudad

2) Quejas y agravios

A lo largo del año motivo del presente informe, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha recibido denuncias de personas abonadas a centros deportivos municipales a las que se les había suspendido la condición de abonado por unos hechos que consideraban injustos y bajo un procedimiento arbitrario y al margen del Reglamento. Los motivos de las expulsiones se basaron en la reiteración de conductas irrespetuosas con otras personas abonadas y con personal del equipamiento, actitudes que según el Reglamento de los centros deportivos eran consideradas como incumplimientos muy graves, lo que les supuso la suspensión temporal como personas abonadas por un periodo superior a un año.

El Instituto Barcelona Deportes es el organismo autónomo creado por el Ayuntamiento de Barcelona con el objetivo de gestionar el deporte que se lleva a cabo en la ciudad, teniendo en cuenta su papel protagonista en su desarrollo y proyección de la ciudad y en la cohesión social en los barrios. De las funciones que tiene asignadas en sus estatutos, se destaca:

- Potenciar el acceso a una oferta deportiva equilibrada a todos los colectivos ciudadanos, con las especificidades que cada uno de ellos requiera.
- Dotar la ciudad de equipamientos deportivos públicos, y colaborar con otras instituciones públicas y privadas para consolidar una red de instalaciones de calidad.
- Gestionar las instalaciones deportivas municipales mediante los diversos tipos de gestión establecidos en la normativa vigente.

El modelo de gestión por el que ha optado Barcelona se basa en la gestión directa y la movilización de inversión privada vinculada a concesiones a largo plazo, que han complementado la inversión municipal y han permitido un equilibrio entre la práctica deportiva colectiva, la atención especial a determinados grupos de población y la comercialización individual del deporte.

En su momento, el Ayuntamiento de Barcelona diferenció tres tipos de equipamientos, que todavía actualmente mantiene: instalaciones deportivas municipales, que ofrecen espacios para usos colectivos, como campos de fútbol, pabellones o pistas polideportivas, y son los distritos donde están ubicados a quien corresponde su seguimiento y gestión; instalaciones deportivas municipales singulares, generalmente únicas en la ciudad y que responden a necesidades federativas, el Instituto Barcelona Deportes ejerce su seguimiento y gestión, y también de los centros deportivos municipales, que ofrecen servicios individualizados como abonos mensuales y son administrados por entidades mediante una concesión temporal.

En la Medida de Gobierno: Programa de ampliación y mejora de la Red de Equipamientos Deportivos Municipales, aprobada por el Consejo Plenario del mes de febrero 2008, se encuentra la definición, las funciones y quién forma parte de lo que se denominan *órganos de seguimiento y participación de los centros deportivos municipales*. Concretamente, la Comisión Técnica de Gestión es definida, junto con otras atribuciones, como un espacio de seguimiento y control del funcionamiento del

equipamiento. Los y las miembros que la constituyen son: quien dirige la Dirección de Instalaciones del Instituto Barcelona Deportes, una persona que represente al Distrito donde está ubicado el centro deportivo, una persona que represente la concesión (con rango de Dirección), un representante del personal técnico de la Dirección de Instalaciones del Instituto Barcelona Deportes y otros representantes del personal técnico del Instituto Barcelona Deportes en función de los temas a tratar. Entre otras funciones, dicha Comisión tiene asignado el control y seguimiento de las normas de funcionamiento; el calendario de reuniones está estipulado en dos reuniones al año (a finales del primer y tercer trimestre del año) y pueden convocarse reuniones extraordinarias a petición del Consejo de Equipamiento o de la Dirección del Instituto Barcelona Deportes.

Es indiscutible la defensa al derecho a la dignidad de las personas que propugna la Constitución española. En los casos que se tratan, la posible vulneración de dicho derecho sufrida por aquellas personas promotoras de las quejas y que han podido ser tratadas de forma inadecuada podría ser susceptible de análisis, pero no corresponde a la Sindicatura valorar si los motivos argumentados eran una infracción muy grave y susceptible de una sanción disciplinaria, sino que se analizó si la Administración municipal había actuado siguiendo los procedimientos que tenía establecidos para dichas situaciones.

Los centros deportivos municipales disponen de un documento denominado “Normas de funcionamiento” que se entiende como el régimen normativo que regula el funcionamiento, los derechos y deberes de los trabajadores y trabajadoras y de las personas usuarias y abonadas. Uno de sus apartados trata del *incumplimiento de la normativa y sanciones*. De dicho apartado, se quieren destacar dos artículos:

➤ *6.4. Medidas a aplicar por el incumplimiento de las condiciones de uso, competencia en la aplicación y prescripción*

La medida a aplicar en incumplimientos muy graves es la suspensión de la condición de persona usuaria por un periodo de un año hasta cinco años. El artículo sigue explicando qué autoridad puede expulsar de las instalaciones en el caso de incumplimientos leves y quién puede suspender el derecho de entrada a las instalaciones a la persona que haya cometido un incumplimiento grave, pero en ningún caso se indica quién puede suspender la condición de persona usuaria a quien haya cometido un incumplimiento muy grave. Por la tramitación que se ha dado a los expedientes motivo de dicha demanda, se acercan a la descripción que encontramos sobre el tratamiento de las faltas consideradas graves. Ha sido alguien del centro deportivo quien ha enviado las notificaciones a las personas promotoras de las quejas pero no se ha realizado de forma correcta. No consta ningún informe previo en el que se recojan los hechos susceptibles de ser sancionados ni la conformidad de quien coordinaba el área afectada, ni se ha informado de la posibilidad de que contra la resolución podían interponer recurso ordinario ante la Gerencia o la Junta Directiva del club. Se interpreta, porque el documento no lo concreta, que la tramitación de un incumplimiento muy grave, por las consecuencias que comporta a la persona acusada, se gestionará desde un órgano colegiado. En este caso, es preciso fijarse en el siguiente artículo:

➤ *6.6. Garantías y plazos*

En él se establece que no podrán imponerse sanciones sin la instrucción previa de un expediente, y que es la Comisión Técnica de Gestión del equipamiento el órgano

competente para iniciar el expediente de oficio o a instancia de cualquier parte, que escuchará y redactará un informe en el que se detallará el supuesto del hecho y la resolución del expediente en un plazo máximo de 10 días. Dicho órgano iniciará las actuaciones que considere pertinentes para elaborar el pliego de cargos y con audiencia de la persona encausada, que podrá presentar las alegaciones, justificaciones y pruebas que estime pertinentes. La resolución del expediente se producirá en el plazo máximo de un mes desde la fecha de su inicio. Posteriormente será ratificado por la Comisión de Seguimiento/Equipamiento.

En las quejas recibidas, se han constatado graves irregularidades en los procedimientos de expulsión. Según la normativa anterior y la documentación que en su momento entregaron los propios interesados y el Instituto Barcelona Deportes, sorprende, en primer lugar, que las comunicaciones dirigidas a las personas abonadas están emitidas con el nombre de la empresa concesionaria y no consta en ellas el nombre formal del centro deportivo municipal, por lo que se obvia la titularidad municipal. En ninguna de ellas consta que la Comisión Técnica de Gestión correspondiente haya instruido un expediente, que haya escuchado a los ciudadanos y ciudadanas acusados y que haya redactado un informe. Tampoco se tuvo constancia de que ninguna de las comisiones hubiera elaborado el pliego de cargos, con audiencia previa de las personas inculpadas y la opción de estas de presentar las alegaciones, justificaciones y pruebas que estimaran pertinentes. Por último, en la notificación de las sanciones a las personas interesadas, no en todas se informa de que contra dicha resolución podían interponer recurso de alzada o recurso potestativo de reposición.

En las quejas recibidas de personas usuarias de los centros deportivos municipales, la Sindicatura ha detectado graves irregularidades en los procedimientos de expulsión

Tal y como se gestionaron dichos expedientes, y según la Ley 39/2015, se podía afirmar que se trataba de actos administrativos nulos de pleno derecho porque se había prescindido del procedimiento legamente establecido y se había generado una situación de desprotección que en nada se parecía a un proceso administrativo transparente. Con dichas actuaciones, se cuestionaba el buen hacer de los centros deportivos municipales que dependen del Instituto Barcelona Deportes. Al mismo tiempo, ponía en cuestión también el papel que tienen asignadas las comisiones técnicas de gestión, dado que es dicho organismo quien tiene la competencia de instruir los expedientes, como indica la normativa de los centros.

En uno de los casos, la figura del gerente del Centro Deportivo Municipal asumió por su cuenta la autoridad de la Comisión y de forma totalmente antirreglamentaria expulsó al abonado, no lo comunicó a dicho órgano ni inmediatamente ni en ninguna de las dos reuniones anuales de seguimiento establecidas y escondió los recursos de alzada presentados por el afectado dirigidos a dicha Comisión.

La reiteración de estos hechos da a entender que desde el Instituto Barcelona Deportes habrá que incidir con más contundencia para erradicar comportamientos arbitrarios del personal gestor de los centros porque perjudican el buen nombre del Ayuntamiento de Barcelona, que en última instancia es el responsable subsidiario de las instalaciones, y, más aún, las personas abonadas que han sido objeto de expulsiones totalmente irregulares.

Ante estas situaciones provenientes de diferentes centros deportivos municipales, la Síndica de Greuges de Barcelona recomendó al Instituto Barcelona Deportes que

elaborara un protocolo para la tramitación de expedientes por incumplimientos de normativa de personas usuarias y abonadas a los centros deportivos municipales, que debería ajustarse a las previsiones del Derecho administrativo, especialmente el sancionador, y debería ser coherente con la normativa de funcionamiento de cada centro. Dicho protocolo debería incluir un modelo unificado de documento de comunicación a las personas infractoras, en el que debería constar el Ayuntamiento de Barcelona, el nombre del centro deportivo municipal, el de la empresa gestora y el nombre de la persona que firma el documento. Además, la Síndica de Greuges de Barcelona también recomendó al Instituto Barcelona Deportes que se asegurara de que sus profesionales que participaban en las comisiones técnicas de gestión de los centros deportivos municipales hicieran cumplir correctamente la normativa en dichas instalaciones y, sobre todo, que velaran por que se preservaran los derechos de las personas usuarias. Por último, proponía que en el pliego de condiciones que regula el contrato con las empresas gestoras, se tuviera en cuenta un régimen de sanciones por las irregularidades o incumplimientos de las empresas o entidades gestoras. En ambos casos, el Instituto Barcelona Deportes ha informado de que anulaba los procedimientos de expulsión y los volvía a instruir siguiendo la tramitación prevista por la normativa y la Ley. También ha aceptado la recomendación de estudiar la elaboración de un protocolo único de actuación y un modelo unificado de comunicaciones con las personas usuarias y abonadas.

La Síndica de Greuges de Barcelona recomendó al Instituto Barcelona Deportes que elaborara un protocolo para la tramitación de expedientes por incumplimientos de normativa

La otra queja de interés en el presente apartado de deportes es la que presentó un ciudadano sobre, según su parecer, la poca voluntad del Ayuntamiento, y concretamente del Instituto Barcelona Deportes, para equiparar los derechos de las personas con dificultades de movilidad con el resto de la ciudadanía en el momento de acceder a los centros deportivos municipales y poder hacer un uso completo de las prestaciones que ofrecen dichos equipamientos. Una reivindicación asociada a ella se refería el agravio que sufre este colectivo con el precio de las cuotas de abono: no pueden utilizar todos los servicios pero tienen que pagar la totalidad del importe.

En el año 2012 el Instituto Barcelona Deportes y el Ayuntamiento de Barcelona editaron una guía de accesibilidad de material y ayudas técnicas para centros deportivos. Esta guía tenía como objetivo básico ofrecer la información y las pautas necesarias para que las personas con discapacidad de cualquier tipo pudieran desarrollar su actividad física de forma cómoda, segura y autónoma, tal y como hacen el resto de personas usuarias, y ofrecer pautas tanto sobre el diseño del material y las ayudas como sobre su ubicación.

El Programa Barcelona Deporte Incluye pone al alcance de la ciudadanía un registro sobre la accesibilidad de los centros deportivos municipales de los diez distritos de la ciudad. Informa de las plazas de aparcamiento reservadas y hace referencia a la accesibilidad de diferentes espacios: el acceso al edificio principal, los vestuarios adaptados y el material disponible, el acceso a la piscina y a las zonas de agua y la sala de fitness con material adaptado. De los 42 centros deportivos municipales existentes, 18 son los que están considerados como accesibles y los 24 restantes no cumplen alguno de los aspectos indicados, por lo que no reúnen las características para ser considerados inclusivos. Hablamos, por ejemplo de:

- 7 instalaciones con algunas o todas las salas de actividades dirigidas inaccesibles;
- 4 instalaciones con el acceso restringido a algunos de los vestidores;
- 6 instalaciones que no tienen adaptado el uso de hidromasaje, *spa* o sauna;
- 2 instalaciones que no disponen de rampa para acceder a la entrada principal.

La Sindicatura de Greuges considera imprescindible que el Ayuntamiento alcance el objetivo de generalizar el uso de los espacios deportivos en todos los distritos y para todos los colectivos, para conseguir que la práctica deportiva se pueda realizar sin límites y sin barreras, con el fin de promover el deporte inclusivo tal y como se compromete en el Programa Barcelona Deporte Incluye. La inversión económica que está suponiendo tanto para el Ayuntamiento como para las entidades gestoras de dichos centros para adecuar las instalaciones a la práctica deportiva a las personas que presentan alguna discapacidad debe de ser importante pero insuficiente, dado que el 57,1 % de todos los centros deportivos municipales todavía presentan barreras arquitectónicas en alguno o algunos de sus servicios. Esta realidad requiere que la Administración local persista en su política de hacer totalmente inclusivos dichos centros, con el fin de cumplir así con el articulado de la Ley 13/2014, de Accesibilidad. En este sentido, el Instituto Barcelona Deportes ha comunicado que durante el segundo trimestre del año 2018 recibirán el resultado de un estudio elaborado por el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad sobre las instalaciones deportivas no accesibles, a partir del cual podrán valorar el coste de las adecuaciones y los plazos de ejecución.

Vilà considera imprescindible que el Ayuntamiento alcance el objetivo de generalizar el uso de los espacios deportivos en todos los distritos y para todos los colectivos

En cuanto a la queja de no disponer de precios específicos como colectivo, el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad ha informado de que están actualizando el estudio que elaboraron en el año 2006 denominado “El agravio económico comparativos de las personas con discapacidad en la ciudad de Barcelona”. Con esta iniciativa esperan disponer de criterios para la implementación de descuentos/tarifación social para diferentes servicios públicos municipales, entre los que incluirán los centros deportivos municipales. Para realizar propuestas concretas en dicho ámbito, tienen previsto analizar los aspectos concurrentes con el Instituto Barcelona Deportes. Para llevar a cabo la actualización, el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad firmaba a finales del año 2017 un convenio con la Universidad Pompeu Fabra relativo a las tareas investigadoras y con el Comité Catalán de Representantes de Personas con Discapacidad (COCARMI) en concepto de entidad asesora.

16.3. CULTURA

Las quejas que se quieren destacar en el ámbito de la cultura se han resuelto este año, a pesar de que hubieran sido presentadas en el tercer cuatrimestre del año anterior. En primer lugar, se hará referencia a las recibidas por el desacuerdo con la exposición pública de la estatua ecuestre del general Franco en el exterior del Born Centro de

Cultura y Memoria (CCM), en el marco de la exposición “Franco, Victoria, República. Impunidad y espacio urbano” y la petición al Ayuntamiento de que no la exhibiera. La otra queja se refiere a la exclusión del programa oficial de la Fiesta Mayor de la ciudad, por segundo año consecutivo, de la misa en honor a la patrona, la Madre de Dios de la Merced.

1) Marco normativo

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de Cataluña indica que todas las personas tienen el derecho de respetar y preservar el patrimonio cultural. El artículo 42 dice que los poderes públicos velarán por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas.

El artículo 20 de la Constitución española reconoce y protege, entre otros, el derecho a la libertad de expresión, a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones. Este artículo también protege el derecho a la producción y creación artística, intelectual, científica y técnica. El artículo 46 establece que los poderes públicos garantizarán la conservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de sus pueblos y de los bienes que los integran, y lo promoverán.

El artículo 3 de la Ley 2/1993, de 5 de marzo, de Fomento y Protección de la Cultura Popular y Tradicional y del Asociacionismo Cultural, dice que las administraciones públicas de Cataluña fomentarán la cultura popular y tradicional catalana en su ámbito territorial. A estos efectos, entre otros compromisos, fomentarán y conservarán las manifestaciones de cultura tradicional y velarán por el mantenimiento de las fiestas y de las celebraciones tradicionales.

El artículo 114 de la Carta Municipal de Barcelona considera áreas de actuación en materia de cultura, entre otras, la conservación y custodia de los bienes integrados del patrimonio histórico, artístico, científico, tecnológico y natural del término municipal de Barcelona, y la adopción de las medidas oportunas para evitar el deterioro, la pérdida o destrucción de los bienes culturales.

De la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona (actualmente en revisión pero todavía vigente), se quiere destacar el artículo 3, en el que se indica que el ámbito de aplicación es todo el término municipal de Barcelona, en todos los espacios públicos de la ciudad y, entre otros, edificios públicos y otros destinados al uso público, construcciones, instalaciones, mobiliario urbano y el resto de bienes y elementos de dominio público. También es preciso recordar el artículo 7, donde se dice que el Ayuntamiento llevará a cabo las políticas de fomento de la convivencia y el civismo que sean necesarias con el fin de conseguir que las conductas y actitudes de las personas que se encuentran en la ciudad se adecúen a los estándares mínimos de convivencia con el objetivo de garantizar el civismo y mejorar en consecuencia la calidad de vida en el espacio público. El artículo 14 hace referencia al hecho de que las entidades organizadoras de actos públicos, en atención a los principios de colaboración, corresponsabilidad y confianza con la autoridad municipal, velarán por que en los espacios públicos utilizados no se ensucien y no se deterioren sus elementos urbanos. Así mismo, el Ayuntamiento no autorizará la celebración de acontecimientos culturales, entre otros, en los espacios públicos donde se pretendan realizar cuando puedan poner en peligro la seguridad, la convivencia o el civismo. En dichos supuestos, siempre y cuando sea posible, el Ayuntamiento

propondrá espacios alternativos. El artículo 20 expone que está totalmente prohibida toda forma de grafiti, pintada, mancha, garabato, escrito, inscripción o grafismo, con cualquier materia sobre cualquier elemento del espacio público. Las entidades organizadoras de cualquier acto público de naturaleza cultural, entre otros, velarán por que no se produzcan conductas de degradación visual del espacio utilizado. En caso de producirse, informarán inmediatamente a los y las agentes de la autoridad.

En la Carta de Ciudadanía. Carta de Derechos y Deberes de Barcelona, firmada por el Ayuntamiento de la ciudad en el mes de diciembre de 2010, destacan el artículo 1, que describe Barcelona como una ciudad de convivencia que se fundamenta en la responsabilidad, la pluralidad, la diversidad, la tolerancia y el respeto a los derechos humanos y la promoción de las condiciones para la libre y plena realización de la persona; el artículo 12 recuerda que el Ayuntamiento promoverá acciones cívicas que constituyan un ejemplo de convivencia y perseguirá las actuaciones de quien estorbe indebidamente la vida cotidiana, y el artículo 27 indica que el Ayuntamiento promoverá actividades culturales y pondrá mucho cuidado en la defensa y mejora del patrimonio de la ciudad.

2) Quejas y agravios

En primer lugar, abordaremos las quejas recibidas por el desacuerdo con la exposición pública de la estatua ecuestre del general Franco en el exterior del Born Centro de Cultura y Memoria (CCM), en el marco de la exposición “Franco, Victoria, República. Impunidad y espacio urbano” y la petición al Ayuntamiento de que no la expusiera. Una de las promotoras de dicha queja adjuntaba una lista de 9.450 personas que habían dado su apoyo a su iniciativa desde una plataforma virtual.

Con el paso de los días, el eco mediático que generó la información sobre el contenido de la exposición y sobre todo la intención del Ayuntamiento de mantener la exhibición de la figura cuestionada supuso que, excepcionalmente, la Sindicatura interpelara a la Administración local antes de producirse el supuesto agravio.

Desde la Sindicatura no se quiso valorar algo tan intangible como los sentimientos de las personas agraviadas, sobre todo porque hubo manifestaciones de grupos de víctimas represaliadas por el franquismo que no lo vivieron igual. Unas lo cuestionaron y otras, como primero la Asociación Catalana de Expresos Políticos del Franquismo y después la Amical de Mauthausen, defendieron la exposición. Tampoco se cuestionó la libertad de creación artística. Siempre existe una cierta tensión entre la creación artística y la polémica que puede generarse entre los poderes fácticos y públicos. La Sindicatura intentó analizar de forma objetiva los hechos que ocurrieron y medir la adecuación de la actuación de la Administración local con las responsabilidades que tiene asignadas.

El eco mediático que generó la exposición de la estatua ecuestre del general Franco, y sobre todo la intención del Ayuntamiento de mantener la exhibición, conllevó que la Sindicatura interpelara a la Administración local antes de producirse el supuesto agravio

Al revisar la hemeroteca, se constató que, a pesar de que la exposición no estaba prevista que se inaugurara hasta el mes de octubre de 2016, dos meses antes algunos periódicos empezaron a hacerse eco de su contenido pero, sobre todo, de la exposición al aire libre de las dos estatuas franquistas mencionadas, provenientes de unos almacenes municipales. Algunos medios fueron más allá y recordaron que en relación

con la estatua ecuestre de Franco, que se había exhibido hasta el año 2008 en el Castillo de Montjuïc, en el año 2013 se supo que alguien la había estropeado y la cabeza de la figura había desaparecido.

La respuesta que ofreció el Ayuntamiento a la cuestión planteada por esta Sindicatura sobre la motivación y justificación de exhibir la estatua ecuestre de Franco estropeada y de hacerlo en el espacio público, se basaba en la idea original del comisario de la exposición de “captar la perplejidad que cada una de las esculturas (la Victoria y la estatua ecuestre de Franco) muestra por la presencia de la otra, como si se preguntaran una a la otra qué hacían allí, qué generaban en la ciudadanía, cómo las acogían y cuál era la aceptación e impacto que provocaban”. Según el comisario, “finalmente tenían que generar la curiosidad del visitante para saber qué ocurría, para buscar claves explicativas”. De dicho planteamiento, se desprendía la coherencia de exponer las esculturas /obras, porque su presencia despertaba la curiosidad de las personas visitantes de la exposición y las empujaba a buscar explicaciones.

La exposición de la que formaban parte dichas esculturas se estructuraba en dos partes: la primera, exterior, que ya hemos mencionado, y la segunda en el interior del Born, en la Sala Casanovas, donde una serie de paneles mostraban la trayectoria de los autores, Viladomat y Marés, el recorrido urbano de La Victoria y La República, y para finalizar el impacto de la estatua ecuestre en el Castillo de Montjuïc.

La polémica que se generó por la previsión de exponer en el espacio público las esculturas, especialmente la ecuestre, se incrementaba en algunos ciudadanos y ciudadanas cuando se referían al lugar donde el consistorio había decidido ubicarlas. Ante una acción del Gobierno municipal que creaba tanto debate y tantos planteamientos contrapuestos, podemos preguntarnos si el objetivo perseguido justificaba los medios utilizados, atendiendo el artículo 1 de la Carta de Ciudadanía, donde se dice que Barcelona es una ciudad de convivencia que se fundamenta en la responsabilidad, la pluralidad, la diversidad, la tolerancia y el respeto a los derechos humanos y la promoción de las condiciones para la libre y plena realización de la persona.

Mantener las esculturas en el exterior supuso que no solamente se interpelara a las personas que visitaban la muestra, sino que también se hiciera a cualquier persona que circulaba libremente

Es preciso recordar que el objetivo que justificaba la presencia de las dos esculturas en la vía pública era el diálogo mutuo entre ambas obras sobre cómo las acogía la ciudadanía, qué aceptación y qué impacto generaban. Pero quien deseaba ver la exposición en su globalidad tenía que entrar en el recinto del Born para acceder a la Sala Casanovas. Y el espacio que recibe a quien ingresa en dicho recinto es suficientemente amplio y diáfano para haber podido ser considerado un espacio alternativo. Mantener las esculturas en el exterior supuso que no solamente se interpelara a las personas que visitaban la muestra, sino que también se hiciera a cualquier personas que circulaba libremente por el espacio público, y no todas querían visitar la exposición.

Se desconoce si el Ayuntamiento consideraba que la protección de la instalación exterior fue suficiente o si habría sido necesario utilizar otros medios. Después de más de dos meses de polémica, durante los cuales los medios de comunicación pudieron captar la opinión de la población, e incluso en la Comisión de Derechos Sociales, Cultura y Deportes del Consistorio se debatió la reconsideración de la exhibición de las estatuas, las personas responsables de la organización disponían de suficientes indicios

para valorar si las medidas previstas eran suficientes. El artículo 14 de la Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona, podía haber ayudado a la Administración local a tomar una decisión.

La imagen de la escultura ensuciada y con objetos colgando de ella apareció en muchos medios y ofreció una imagen de la ciudad poco deseable para cualquiera. La actuación incívica y vandálica de una minoría de la ciudadanía no se puede considerar representativa de la mayor parte de los barceloneses y barcelonesas. La permisividad con que se actuó ante las acciones que sufrió la escultura, desde el lanzamiento de huevos y pintura, y colocarle objetos, hasta empujarla para que cayera al suelo y se rompiera, contrasta con el contenido del artículo 20 de la Ordenanza del Civismo, donde se manifiesta la prohibición de pintar, manchar o ensuciar cualquier elemento del espacio público, y la obligación que tienen las entidades organizadoras de cualquier acto público de avisar a los y las agentes de la autoridad si durante el desarrollo de este se producen conductas de degradación sobre elementos del espacio público.

Las obras de arte que han formado parte del paisaje de la ciudad, independientemente de la época, de quien ostenta la autoría o del significado que representan, son patrimonio de la ciudad y, tal y como refiere el artículo 114 de la Carta Municipal, son áreas de actuación en materia de cultura la conservación y custodia de los bienes del patrimonio histórico de Barcelona, y la adopción de las medidas oportunas para evitar el deterioro, la pérdida o destrucción de los bienes culturales. Dicho artículo de la Carta Municipal no diferencia el momento histórico al cual pertenecen los bienes del patrimonio de la ciudad que hay que preservar; por lo tanto, cuando bajo criterios políticos o artísticos se decide retirar cualquier placa, medallón, escultura, etc., los diferentes consistorios que gobiernan la ciudad tienen la obligación de conservarlo con garantías porque forma parte de la historia y del patrimonio de Barcelona. Así pues, la escultura ecuestre de Franco, aunque pudiera generar sentimientos contradictorios en la ciudadanía, no deja de formar parte del patrimonio cultural de la ciudad, y más siendo obra de un reconocido escultor como Josep Viladomat.

Para acabar, no se quiere pasar por alto una de las frases incluidas en el primer informe recibido:

... el ya conocido desenlace final viene a simbolizar, sin duda, la respuesta ciudadana a dichas cuestiones.

Desde este organismo se cuestionó que los actos vandálicos que se infligieron a la estatua ecuestre fueran el resultado del objetivo de exponerla en el espacio público. Parecía como si la interpelación entre las figuras y las personas visitantes, de la que hablaba el comisario, legitimara los hechos. Durante tres días, la figura estuvo expuesta y aquellas personas que lo deseaban pudieron acercarse a ella e inferirle desperfectos sin ninguna restricción.

La Sindicatura quiso poner de manifiesto su firme respeto al derecho a la producción y creación artística que está excluido de toda posibilidad de censura previa por la Constitución española. Se entiende que las manifestaciones culturales libres de carga ideológica son muy difíciles de conseguir, incluso pueden llegar a ser imposibles de alcanzar, pero sería preciso mejorar las expresiones artísticas promovidas por la Administración municipal para conseguir sus objetivos lícitos y positivos. Con todo, se concluyó que no se habían vulnerado intencionadamente derechos fundamentales ni libertades públicas.

La Sindicatura manifiesta que no se han vulnerado intencionadamente derechos fundamentales ni libertades públicas

La otra queja que también se resolvió en el año 2017 proveniente de una reclamación del año anterior, fue la que presentó un ciudadano que mostraba su desacuerdo con el hecho de que, por segundo año consecutivo, en el programa oficial de las Fiestas de la Mercè figuraban un gran número de actividades relacionadas con la cultura y las tradiciones de la ciudad, algunas tan vinculadas a la patrona como el Séquito de la Mercè o de fuerte simbolismo cristiano como la Moixiganga de Barcelona, pero en cambio no figuraba en él la misa dedicada a la patrona.

El ciudadano consideraba que era discriminatorio que la máxima autoridad de la ciudad participara en las fiestas del año nuevo chino o acompañara a los ciudadanos y ciudadanas de religión musulmana en sus celebraciones más señaladas, manifestando su interés y respeto por otras tradiciones, pero, sin embargo, no considerara digno de figurar en el programa de fiestas el acto más tradicional desde la perspectiva de nuestra cultura.

El 5 de febrero de 2010, el Plenario del Consejo Municipal aprobó el Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona, aprobado previamente el 15 de diciembre de 2009 por el Consejo de la Cultura de Barcelona. En su preámbulo indica que su objetivo es fijar en un documento los actos del calendario festivo tradicional de Barcelona. Dicho protocolo vela por la continuidad y coherencia de las actividades festivas, consolidadas y aceptadas como propias por la ciudad y, en un marco de consenso y diálogo, las preserva de las circunstancias coyunturales en sus formas y contenidos tradicionales. Así pues, se puede decir que dicho Protocolo es la guía de las festividades y celebraciones que se realizan en la ciudad, consensuadas por el Plenario del Consejo Municipal y, a fecha de hoy, no consta que se haya realizado en él ninguna modificación, aunque el propio documento prevé dicha posibilidad.

Las festividades protocolizadas son: las Fiestas de Santa Eulalia, la Festividad de Corpus Christi, las Fiestas de La Mercè, Els Tres Tombs de Barcelona, el Carnaval de Barcelona, la Noche de San Juan y el ciclo festivo navideño: Navidad en Barcelona.

El apartado que hace referencia a las Fiestas de la Mercè define la Mañana de Fiesta Mayor como la propuesta festiva que tiene una trayectoria histórica más larga de todos los actos que la conforman. Textualmente se refiere a ella así: “El acto siempre se celebra el día 24 de septiembre por la mañana. Alrededor de la celebración de la misa concelebrada en la Basílica de la Merced y de la recepción del Ayuntamiento se suceden una serie de actos de fuerte carga simbólica y de gran transcendencia festiva. La singularidad festiva conforma la Mañana de Fiesta Mayor de la siguiente forma: Matinades de Grallers, Galejades de Trabucaires, los Bailes y el Pasacalle de Gigantes y de Cabezudos, el Séquito de Autoridades y los Bailes del Águila de la ciudad y de los Gigantes de la ciudad.” Se hace mención a la misa concelebrada como una de las actividades que se celebran durante la mañana pero no está considerada como una de las singularidades festivas, como tampoco lo es la recepción en el Ayuntamiento. La mayoría de los actos comienzan o acaban en la plaza de la Mercè, lugar donde está ubicada la basílica de la patrona. Las Galejades de Trabucaires, con su ofrenda floral a la patrona, acaban en la plaza de Sant Jaume, que coincide con la tradición no escrita de la salida de las autoridades municipales y de la Generalitat de Catalunya para ir juntas a la basílica, y el Séquito de Autoridades empieza después de la misa concelebrada.

Revisando los programas de Fiesta Mayor de los últimos años, se observa que, del año 2007 al 2011, la programación oficial incluía la misa concelebrada. Del año 2011 al 2014 la misa concelebrada sale del programa como actividad y es sustituida por el “ir a oficio”, acto de nueva creación da nombre al desplazamiento de las autoridades desde la plaza Sant Jaume hasta la basílica de la Mercè para asistir a la misa y, al finalizar la celebración, empieza el Séquito de Autoridades. En los dos últimos años, el 2015 y el 2016, en el programa oficial no aparece ni la misa concelebrada ni el ir a oficio. En cambio, el acto que siempre ha estado presente después de la misa cambia su nombre y pasa de denominarse Séquito de Autoridades a Séquito de la Mercè. Como se puede observar, desde que el Protocolo fue aprobado en el año 2009, se han incluido actividades en el programa que no estaban consideradas como singularidad festiva: la misa, el ir a oficio y la recientemente incorporada Moixiganga.

La Comisión de Seguimiento del Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona es el órgano colegiado encargado de velar por el cumplimiento y desarrollo del Protocolo Festivo. Le corresponde, entre otras funciones, poner de manifiesto si se produce un incumplimiento del Protocolo o de uno de los actos y requerir su cumplimiento, hacer los llamamientos oportunos a la celebración de las fiestas indicadas en el Protocolo, elaborar propuestas de nuevas inclusiones de actos festivos en el Protocolo...

En la respuesta que ofreció el Instituto de Cultura, se mencionaba la voluntad del actual Gobierno municipal de respetar las tradiciones de la ciudad, manteniendo el carácter laico del Ayuntamiento. Por dicho motivo, considerando que la misa es una celebración católica de culto, el acto tenía que quedar circunscrito al ámbito de las creencias individuales.

Ciertamente, la celebración de la misa es el acto litúrgico más importante de las religiones cristianas y, si no está incluido en el Protocolo, es porque no coincide con la definición que se hace de las actividades festivas preservadas. Incluir la misa concelebrada en el programa con referencia propia puede quedar al libre albedrío de las directrices del Gobierno municipal del momento, pero, en el caso de no incorporarla, dicha ausencia no afectará la coherencia relatora de la Mañana de Fiesta Mayor. Si las Galejades de Trabucaires empiezan con una ofrenda floral en la plaza de la Mercè, sería más clarificador indicar a quién se realiza la ofrenda y, si el Séquito de Autoridades se inicia en la plaza de la Mercè a las 12 horas, no es nada excluyente referenciar que se realiza al finalizar la celebración de la misa dedicada a la patrona de la ciudad.

Otra cuestión a plantear es el cambio de nombre del séquito que se produjo el año pasado. En el apartado II del Protocolo se regula la Comisión de Seguimiento del Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona y en él se relacionan las funciones que le son encomendadas, entre las cuales destacan alertar cuando se produzca un incumplimiento del Protocolo y/o en la realización de los actos festivos, y requerir su cumplimiento y, si procede, proponer al Pleno del Consejo de Cultura de Barcelona la modificación del Protocolo con la inclusión de las mejoras, los cambios y las nuevas incorporaciones aprobadas durante su mandato. No se ha encontrado ninguna referencia ni constancia de la modificación formal del nombre del Séquito de Autoridades.

La Sindicatura celebra la existencia del Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona y de la Comisión de Seguimiento del Protocolo, garante de la preservación de la rica cultura tradicional de nuestra ciudad

El Ayuntamiento también ha editado otros protocolos festivos por iniciativa de algunos distritos de la ciudad. Concretamente los protocolos festivos de la Vila de Gràcia y el de

Ciutat Vella son de los más completos. En ambos documentos se encuentran algunas celebraciones de marcado signo religioso, pero se quiere destacar la Mañana de Fiesta Mayor para poder compararlo con el protocolo de la ciudad. En la Vila de Gràcia, el Séquito de la Mañana de Fiesta Mayor finaliza en la iglesia de Santa Maria de Gràcia, donde las autoridades, las figuras y las *colles* son recibidas por el rector de la parroquia. Se celebra la misa, en la que se integran representaciones folclóricas, se realiza la ofrenda floral y, al finalizar la ceremonia, desde el Pla de Salmeron se vuelve a formar el Séquito para dirigirse a la plaza de la Vila. En el Protocolo Festivo de Ciutat Vella, encontramos, por ejemplo, la Fiesta Mayor de Sant Roc, declarada Fiesta Patrimonial de Interés Nacional. Durante la Mañana de Sant Roc, el Séquito de Sant Roc se dirige a la basílica de Santa Maria del Pi para celebrar el Oficio, la Veneración de la reliquia del santo y el Canto de los Goigs.

Desde la Sindicatura consultamos algunos programas de fiesta mayor de los barrios y distritos de la ciudad del año 2016 y muchos de ellos, en su programación de actividades, incluían actividades relacionadas con la religión católica. Esta referencia a las fiestas mayores de barrios de la ciudad, normalmente organizadas por asociaciones de vecinos y vecinas o entidades de cultura popular, con la colaboración del Ayuntamiento o el distrito correspondiente, solamente se hace para tener presente que, en muchos lugares de la ciudad, incluyen en el programa de su fiesta la celebración de una misa, una ofrenda floral o cualquier otra manifestación porque se consideran actos que forman parte de su tradición.

En cambio, es preciso destacar que los protocolos festivos de la Vila de Gràcia y de Ciutat Vella permiten establecer comparaciones a un nivel similar porque el Ayuntamiento de Barcelona y los respectivos distritos son los responsables de su aprobación. No aparecen motivaciones expresadas de por qué en las Fiestas de la Mercè la misa no se consideró como una actividad a incluir en el Protocolo y en cambio en las otras dos fiestas mayores ocupa un lugar significativo en la mañana de Fiesta Mayor.

La Sindicatura se congratula de la existencia del Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona y de la Comisión de Seguimiento del Protocolo, garante de la preservación de la rica cultura tradicional de nuestra ciudad. Fijándonos en la queja origen de la presente decisión, y teniendo en cuenta con rigor el Protocolo, la misa no debería haber sido incluida en el programa desde su aprobación en el año 2009. Pero los dos gobiernos anteriores al actual la habían mantenido de forma más o menos directamente mencionada, haciendo uso de la flexibilidad que permite el propio Protocolo: las fiestas protocolizadas tienen que contener todas las actividades que se relacionan en el documento, pero el programa de cada fiesta también puede incluir otros actos que el Gobierno municipal considere oportuno para el disfrute de la ciudadanía y la mejora de la celebración, al mismo tiempo que vela por la interculturalidad y el respeto al prójimo y lo promueve. La conclusión a la que llegó esta Sindicatura es que no se había conculcado ningún derecho fundamental o libertad pública por la actuación municipal pero se comunicó al promotor de la queja que podía proponer a la Comisión de Seguimiento del Protocolo la inclusión de la misa de la fiesta de la Mercè como un acto singular de la Mañana de Fiesta Mayor.

La resolución de la Síndica de Greuges de Barcelona concluye que la actuación municipal no ha vulnerado ningún derecho fundamental o libertad pública, pero comunica al promotor de la queja que puede hablar con la Comisión de Seguimiento del Protocolo

Por lo que se refiere a otros temas, en reiteradas ocasiones a lo largo de los últimos años, la Sindicatura ha pedido al Ayuntamiento una especial consideración con la infancia y adolescencia para facilitar y promover el acceso sin barreras económicas a los equipamientos culturales de la ciudad; se han dado pasos en esta dirección pero todavía este año (expedientes 15Q0282 y 17Q0348) en relación con la recomendación de la gratuidad de la entrada a la ciudadanía de Barcelona al Castillo de Montjuïc se reiteraba al Ayuntamiento que velara por asegurar el acceso gratuito de los barceloneses al Castillo de Montjuïc, sin necesidad de tener que realizar un trámite presencial previo, dado que ello es una condición establecida en la Ley de Cesión. Hemos recibido, en abril del 2017, del comisionado de Programas de Memoria la respuesta de que: “El acceso gratuito para la ciudadanía de Barcelona, tal y como se solicita, sin trámites presenciales, es inviable desde el punto de vista técnico, dado que no se permite efectuar diferencias en los accesos por la procedencia de los visitantes.” Dicho criterio no es compartido por la Sindicatura de Greuges y en consecuencia pondrá en marcha una actuación de oficio para fundamentar y ampliar mejor su recomendación de promover y facilitar el acceso a los equipamientos culturales municipales de todas las personas residentes en la ciudad, y especialmente facilitarlo de forma gratuita a los niños y niñas y adolescentes, sean residentes o no.

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA DERIVADAS DE LAS DECISIONES DICTADAS EN EL AÑO 2017 Y DE LAS EXPERIENCIAS ACUMULADAS DE AÑOS ANTERIORES:

EN MATERIA DE EDUCACIÓN:

- Promover que el Consorcio de Educación, para garantizar la expectativa de derecho que tienen las familias de escolarizar a sus hijos e hijas en una escuela pública próxima al domicilio y con coincidencia del modelo educativo, proponga como criterio de priorización el haber solicitado plaza para su hijo o hija en la misma escuela durante los cursos anteriores.
- Revisar los criterios del nuevo modelo de tarificación social para las guarderías municipales con el objetivo de acercar la valoración de la renta a la situación temporal más próxima al inicio de curso.

EN MATERIA DE DEPORTE:

- Elaborar un protocolo para la tramitación de expedientes por incumplimientos de normativa de personas usuarias y abonadas a los centros deportivos municipales.
- Asegurar que los y las representantes municipales que participan en las comisiones técnicas de gestión de los centros deportivos municipales hagan cumplir correctamente la normativa y preservar los derechos de las personas usuarias.
- Elaborar un plan urgente de actuación en los 24 centros deportivos municipales que no reúnen la condición de total accesibilidad para que se realicen en ellos las adaptaciones necesarias para cumplir con la legislación de accesibilidad.
- Finalizar el estudio para implementar una cuota específica para las personas abonadas con discapacidad.

EN MATERIA DE CULTURA:

- Asegurar que las acciones culturales realizadas por el propio Ayuntamiento en el espacio público no conlleven el deterioramiento de este, de elementos patrimoniales o de cualquier elemento que lo conforme, y evitar que pongan en peligro la convivencia o el civismo.
- Respetar el Protocolo Festivo de la Ciudad de Barcelona y que las festividades singulares que se incluyen en él se celebren anualmente tal y como están reguladas.
- Promover y facilitar el acceso libre y gratuito de los niños y niñas y adolescentes residentes en la ciudad a los equipamientos culturales municipales.

*

TÍTULO III

1. CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

1. CLASIFICACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

TIPOS DE TRAMITACIÓN	Total
Resoluciones	497
Asesoramiento técnico-jurídico	1.189
Actuaciones de oficio	16
TOTAL	1.702

Consultas y asesoramientos generales	1.820
--------------------------------------	-------

TOTAL	3.522
--------------	--------------

EXPEDIENTES CERRADOS CON DECISIÓN		
DECISIÓN	Número de expedientes	Porcentajes
Estimados	200	27,7 %
Estimados en parte	222	30,8 %
Desestimados	265	36,7 %
Desistidos, sobreseídos, cerrados	19	2,6 %
Oficio	15	2,1 %
TOTAL	721	100

EXPEDIENTES EN TRÁMITE	282
------------------------	-----

CLASIFICACIÓN POR TEMAS (sobre 1.702)

HÁBITAT URBANO	Número de quejas	Porcentajes
Vivienda y dignidad	161	39,5 %
Urbanismo y ciudad	105	25,9 %
Medio ambiente	139	34,3 %
TOTAL	405	100 %

CALLE Y CONVIVENCIA	Número de quejas	Porcentajes
Transporte público y circulación	265	66,7 %
Libertad cívica y seguridad ciudadana	67	16,9 %
Accesibilidad y movilidad personal	19	4,8 %
Uso y mantenimiento del espacio público	46	11,6
TOTAL	397	100

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Número de quejas	Porcentajes
Atención al público y participación ciudadana	43	11,6 %
Procedimientos administrativos	84	22,6 %
Actividad económica	115	30,7 %
Hacienda municipal	87	23,5 %
Función pública	43	11,6 %
TOTAL	372	100 %

PERSONAS Y SOCIEDAD	Número de quejas	Porcentajes
Servicios sociales	170	54,0 %
Ciudadanía, vecindad e inmigración	18	5,7 %
Salud	50	15,9 %
Educación y deporte	77	24,4 %
TOTAL	315	100 %

Derivadas a otros organismos	213
------------------------------	-----

QUEJAS PRESENTADAS SEGÚN EL DISTRITO DE RESIDENCIA

DISTRITO	Número de quejas	Porcentajes
Ciutat Vella	209	12,3 %
Eixample	295	17,3 %
Sants-Montjuïc	179	10,5 %
Les Corts	63	3,7 %
Sarrià - Sant Gervasi	129	7,6 %
Gràcia	99	5,8 %
Horta-Guinardó	103	6,1 %
Nou Barris	110	6,5 %
Sant Andreu	112	6,6 %
Sant Martí	174	10,3 %
Otros municipios	213	12,5 %
Oficio	16	0,9 %

ÓRGANO AFECTADO

Distrito de Ciutat Vella	59	3,4 %
Distrito del Eixample	92	5,4 %
Distrito de Sants-Montjuïc	64	3,8 %
Distrito de Les Corts	10	0,6 %
Distrito de Sarrià - Sant Gervasi	61	3,6 %
Distrito de Gràcia	28	1,6 %
Distrito de Horta-Guinardó	23	1,4 %
Distrito de Nou Barris	16	0,9 %
Distrito de Sant Andreu	22	1,3 %
Distrito de Sant Martí	47	2,8 %
Área de Trabajo, Economía y Planificación Estratégica	114	6,7 %
Área de Derechos Sociales	47	2,8 %
Área de Derechos de Ciudadanía, Participación y Transparencia	30	1,8 %
Área de Ecología, Urbanismo y Movilidad	96	5,6 %
Comisionado de Educación y Universidades	1	0,1 %
Comisionado de Programas de Memoria	1	0,1 %
Comisionado de Seguridad	51	3,0 %
Comisionada de Salud	32	1,9 %
Concejalía de Vivienda	59	3,5 %
Concejalía de Movilidad	105	6,2 %
Instituto Municipal de Personas con Disminución	11	0,6 %
Instituto Municipal de Parques y Jardines	6	0,3 %
Instituto Municipal de Cultura	9	0,5 %
Instituto Municipal de Educación	8	0,4 %
Instituto Municipal de Informática	4	0,2 %
Instituto Municipal de Hacienda	163	9,6 %
Instituto Municipal de Mercados	1	0,1 %
Instituto Barcelona Deportes	17	1,0 %
Instituto Municipal del Paisaje Urbano	2	0,1 %
Instituto Municipal de Servicios Sociales	107	6,3 %

Instituto Municipal de Urbanismo	17	1,0 %
Área Metropolitana del Transporte	9	0,5 %
Autoridad del Transporte Metropolitano	11	0,6 %
Consortio de Educación	32	1,9 %
Consortio de la Vivienda	53	3,1 %
Consortio de Servicios Sociales	13	0,8 %
Consortio Sanitario de Barcelona	3	0,2 %
Junta Arbitral de Consumo	7	0,4 %
Otras entidades / organismos	271	15,9 %

