

M. Assumpció Vilà i Planas

RESOLUCIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A LA QUEIXA PRESENTADA EN MATÈRIA DE GESTIÓ I RECAPTACIÓ

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 9 de novembre de 2020 la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat amb la gestió d'una sanció de data 15 de juliol de 2020 imposada per circular en bicicleta per una vorera de menys de 5 metres d'amplada, de la qual demanava la substitució de la sanció econòmica per altres mesures no pecuniàries, així com per la dificultat per aconseguir la informació sobre les condicions que regeixen aquesta possibilitat.

Després de consultar el seu cas amb el servei d'informació de l'Ajuntament 010, i a partir de la informació facilitada (si es formalitzava la sol·licitud de substitució, se suspenia la sanció econòmica fins a la resolució), va formalitzar la sol·licitud de substitució de la multa per altres mesures alternatives a la sanció econòmica.

El Districte de Sant Andreu va desestimar la petició per mitjà d'una resolució de data 1 de setembre de 2020, d'acord amb els criteris establerts al Decret d'Alcaldia d'11 d'octubre de 2001. Per aquesta raó, tot i estar disconforme i interposar davant de l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH), el 16 de setembre de 2020, recurs de reposició contra la resolució, la ciutadana va procedir a fer efectiu el pagament de la sanció, sense la possibilitat d'acollir-se a l'import reduït. També va demanar per escrit informació sobre els criteris que determinen la substitució de sancions.

En un primer moment, des de la Sindicatura es va indicar la conveniència d'esperar la resposta dels òrgans corresponents. Ara bé, atenent el temps transcorregut, sense haver rebut resposta al recurs de reposició, en dates 30 de desembre de 2020 i 18 de gener de 2021, la ciutadana va dirigir-se novament a la Sindicatura i va sol·licitar reprendre l'estudi del seu cas.

La interessada també va informar que havia presentat una sol·licitud d'informació sobre la gestió i normativa relativa als supòsits de substitució de sancions i que en data 9 de desembre de 2020 el Departament de Transparència va emetre resposta, amb dades facilitades des de la Gerència d'Ecologia Urbana.

Finalment, cal assenyalar que la ciutadana considera poc transparent i clarificadora la informació pública sobre la regulació i els criteris segons els quals es determina la substitució de les sancions per mesures alternatives.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient estudiant els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els principis de bona Administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Examinats el contingut de la queixa i la documentació aportada, i amb la finalitat de conèixer el tractament motivat que l'Administració supervisada volia donar al recurs presentat per la persona interessada, es va valorar la conveniència de dirigir-se, en data 28 de gener de 2021, a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH) per tal de conèixer el tractament i les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada, però es va redirigir a la Tinència de Prevenció i Seguretat (Direcció de Serveis d'Assessorament Jurídic), tot i que una part de la informació finalment va ser facilitada des de l'IMH.

1. Des de l'Àrea de Prevenció i Seguretat (Direcció de Serveis d'Assessorament Jurídic) en data 16 de febrer de 2021

La remissió condicional està regulada a l'article 74 de l'Ordenança de vianants i vehicles de Barcelona. El punt 3 estableix que la delegació de l'alcalde/essa de la competència sancionadora per a la imposició de sancions en la regidoria competent en matèria de mobilitat comprèn **la facultat de substituir la sanció pecuniària en els termes que disposa aquest article, extrem que inclou el cas concret objecte de l'expedient.**

S'informa de les atribucions de la Direcció de Serveis d'Assessorament Jurídic, que, entre altres, comprèn impulsar i supervisar els programes per a l'execució de mesures alternatives a la sanció.

S'afegeix que, d'acord amb el Decret d'Alcaldia de 12 de gener de 2012, es va desconcentrar en els/les gerents de districte les atribucions en matèria de competència dels districtes, entre d'altres, incoar i nomenar instructor/secretari de tots els expedients sancionadors de competències municipals per infraccions tipificades a la legislació, entre les quals es troben les corresponents a l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles. L'òrgan instructor dels expedients que poden comportar mesures alternatives és el cap del Servei de Reclamacions de Multes de l'IMH, com s'indica en les denúncies i en les notificacions.

2. En data 26 de març de 2021, aquesta Sindicatura va rebre la resposta de l'IMH en què s'exposa que, revisades les actuacions, s'ha detectat un error a la taula de codificació de les infraccions de circulació, pel qual no se li associava la possibilitat de substituir la multa per l'assistència a una sessió sobre educació viària. És aquesta la raó per la qual l'òrgan competent no va atendre la sol·licitud de la interessada.

No obstant això, el referit defecte de codificació ha estat esmenat, i **s'ha procedit a estimar l'últim recurs presentat per la interessada, i a retornat l'import indegudament ingressat.**

S'adjunta la proposta de resolució, que en el moment de la resposta s'indica, es troba pendent de notificació.

Quant als criteris i el procediment a aplicar i seguir, en relació amb la substitució de sancions econòmiques, s'adjunta el Decret d'Alcaldia d'11 d'octubre de 2001, pel qual

M. Assumpció Vilà i Planas

es regulen els casos en què es podrà deixar en suspens l'execució de les sancions a les normes de circulació.

Pel que fa als sistemes d'informació accessibles a la ciutadania, en relació amb els criteris que regeixen la substitució de les sancions econòmiques, vinculades a l'OCVV, cal adreçar-se al següent enllaç:

<<https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/oficinavirtual/ca/tramit/20140001162>>

CONSIDERACIONS

Abans d'iniciar l'anàlisi de les circumstàncies, es vol destacar que l'obtenció de la informació sol·licitada des de la Sindicatura a l'IMH ha requerit la reiteració de la petició, atès que en un primer moment des d'aquest organisme es va considerar que no li corresponia donar resposta a les consultes efectuades, tot i que finalment ha resultat ser-ne competent.

1. Sobre les mesures alternatives a la sanció

L'article XXV, apartat 2, de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans de la Ciutat, estableix que les ciutats signatàries han d'afavorir **la solució extrajudicial dels conflictes** administratius, entre altres, mitjançant la implementació de mecanismes públics de conciliació, transacció, mediació i arbitratge. A nivell europeu, la Recomanació 2001 (9) del Consell de Ministres, sobre mètodes de resoldre conflictes entre les autoritats administratives i les persones privades, suposa un punt d'inflexió en la implementació de la mediació en l'administració.

El compromís municipal vers la resolució judicial de conflictes queda recollit a l'article 23.3 de la Carta Municipal: *Quan l'ordenança municipal ho estableixi, d'acord amb la llei o, si hi manca, amb el consentiment previ de la persona afectada, hom pot **substituir la multa pecuniària per treballs per a la comunitat***, i a la Carta de Drets i Deures de Barcelona, on s'estableix que l'Ajuntament promourà la solució alternativa de conflictes entre particulars, mitjançant els serveis municipals de prevenció i altres instruments de mediació (article 42).

Cal tenir en compte que les ordenances municipals són un sistema normatiu, i com a tal la seva funció és sistematitzar un sèrie de valors i principis, regulant conductes, infraccions i sancions, així com procediments per fer compatible l'ordre social amb la garantia ciutadana, d'acord amb **el principi de proporcionalitat** previst a l'article 63.4 de la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i l'article 4 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic.

Aquesta Sindicatura entén que els mètodes de resolució alternativa de conflictes, i en concret, aplicar mesures alternatives a la sanció econòmica, serveixen com a instrument per abordar de manera educativa i reparadora les noves realitats del municipi, tot fomentant, en un marc de garanties, el compromís, el respecte i la responsabilitat dels veïns i veïnes amb el seu entorn immediat, per la qual cosa és

necessari reforçar els esforços per **informar la ciutadania de la finalitat del programa de mesures alternatives, així com dels requisits necessaris per poder optar a la substitució de les sancions, dels criteris i principis aplicables, del procediment de la substitució i dels seus efectes.**

2. Sobre l'expedient sancionador

En el cas concret, des de l'IMH es reconeix que **es va produir un error** en la taula de codificació de sancions a aplicar, fet que va afectar el tractament de la petició efectuada per la ciutadana, el mes de juliol del 2020.

Per tant, s'informa que **s'ha procedit a la seva rectificació, per mitjà de la resolució del recurs de reposició** que restava pendent de resposta, **del que derivarà la devolució de l'ingrés efectuat indegudament.** Així mateix, s'informa que s'ha rectificat la taula de classificacions que va originar l'equivocació del tractament del recurs.

Ara bé, tot i que efectivament s'ha rectificat, com en altres expedients que han estat objecte de supervisió des de la Sindicatura, no ha estat fins a la sol·licitud d'informació efectuada des d'aquesta institució, que s'ha procedit a la revisió de l'expedient, així com a **resoldre, fora de termini, el recurs interposat per la ciutadana**, sense tenir en compte el procediment establert a l'article 29 i següents del mateix Decret.

3. Sobre la informació

El principi d'informació està explícitament previst a l'article 16 del mateix Decret, concretament, així com a la disposició addicional segona.

D'una banda, si bé no existeix un dret subjectiu de les persones infractores a optar entre pagar la sanció econòmica o realitzar una mesura alternativa, **es reconeix el dret d'aquestes persones a ser informades** (ja sigui en l'acord d'iniciació del procediment sancionador; el plec de càrrecs; la proposta de resolució o en la resolució sancionadora) **de la possibilitat que la sanció econòmica pugui ser substituïda per una mesura alternativa**, eventualment, i sempre que concorrin els criteris, requisits, disponibilitat de recursos, i altres circumstàncies establerts en el decret, així com del procediment i efectes en el procediment sancionador de la presentació d'una sol·licitud.

I a nivell general, es refereix a la necessitat que la informació sobre la substitució de les sancions estigui publicada a la pàgina web municipal i es mantingui actualitzada permanentment la llista de les sancions que són susceptibles de ser substituïdes per mesures alternatives, així com la informació sobre els diferents tipus de recursos existents a tal efecte.

Així no obstant, la descripció de la queixa que figura a l'inici del present informe recull una síntesi de les múltiples gestions que des de la denúncia (15 de juliol de 2020) va haver d'efectuar la promotora de la queixa, per tramitar la petició de substitució de la sanció econòmica per classes d'educació viària, i obtenir informació sobre els criteris segons els quals s'aplica la substitució, de manera que li permetés valorar si l'actuació de l'Administració havia estat l'adequada.

M. Assumpció Vilà i Planas

En un primer moment, segons manifesta la interessada, des del 010 se li va indicar que havia de presentar una sol·licitud i que la sanció quedava en suspensió, però la petició –que va ser desestimada– sembla que va rebre el tractament d'al·legacions, i va perdre l'opció al pagament amb import reduït.

Posteriorment, en dates 21 i 30 de setembre de 2020, va efectuar consultes pel servei de videotrucades amb l'IMH, i, per escrit, se la va informar d'una web de l'Ajuntament que preveia, entre altres supòsits: *La suspensió de l'execució de sancions per infraccions de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, .../... per infraccions lleus o greus que no comportin suspensió del permís o llicència de conducció. Entre altres es contempla circular per la vorera, andanes, passejos o parterres en bicicleta.*

La promotora de la queixa va dirigir una petició escrita a l'Ajuntament de Barcelona per disposar de la normativa i criteris d'aplicació. Aquesta es va respondre via telemàtica, des del Departament de Transparència, de la Gerència de l'Àrea d'Agenda 2030, Transició i Esports de l'Ajuntament de Barcelona, el 9 de desembre de 2020.

La resposta remet a:

- ✓ Decret d'ordenació de les mesures alternatives substitutòries de les sancions: <https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=022019012628>.
- ✓ Enllaç de la pàgina web de l'Ajuntament on consta informació al respecte: <https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/oficinavirtual/ca/tramit/20140001160>.
- ✓ Enllaç on consten els codis d'infracció de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles (OCVV): <https://ajuntament.barcelona.cat/hisenda/ca/ordenan%C3%A7a-de-circulaci%C3%B3-de-vianants-i-de-vehilces-ocvv>.
- ✓ Article 74 de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, en relació amb les circumstàncies per a la remissió condicional de la infracció.
- ✓ Article 28 de l'Ordenança reguladora del procediment sancionador, que recull una regulació d'aspectes bàsics d'aquesta substitució, i remet a un posterior decret d'Alcaldia l'establiment del decàleg de mesures alternatives, el procediment a seguir per acordar-les i els criteris que han de determinar l'adopció o no de mesura alternativa.

S'indica que consta al Decret d'ordenació de les mesures alternatives substitutòries de les sancions i, a l'article 9 i següents, es regulen els requisits per poder substituir les sancions per mesures alternatives, i l'article 18 regula el procediment. Enllaç: <https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=022019012628>.

Es fa referència que l'esmentat decret informa que: *substitució de la sanció econòmica per una mesura alternativa no es configura com un dret subjectiu de les persones infractores, sinó com una facultat de l'Ajuntament, que pot acordar aquella substitució en funció de si es compleixen o no els criteris i requisits*

establerts, de les circumstàncies concurrents en cada cas, de la voluntat real de la persona interessada de reconèixer la infracció comesa, dels greuges causats a la comunitat, i de la disponibilitat o no de recursos adequats per al compliment d'ela mesura alternativa.

Són múltiples les gestions que ha hagut d'efectuar la promotora de la queixa, a fi d'aconseguir una informació que afectava la defensa dels seus interessos, malgrat allò que disposa el mateix Decret i que el dret a la informació es troba reconegut a l'article XI de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que preveu que les autoritats municipals ofereixen els mitjans perquè la circulació d'informació que afecti a la població sigui accessible, efectiva, eficaç i transparent. (...).

Tot i això, analitzada la informació, es constata que hi ha una certa dispersió que pot generar confusió:

- La pàgina web de l'IMH, on s'informa de la **suspensió de l'execució** de sancions per infraccions de l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles, inclou, entre d'altres, el supòsit de ***circular en bicicleta per vorera, andanes, passejos o parterres***. Cal tenir en compte que l'article 74 de l'OCVV –en la seva versió de l'any 1998–, ja preveia la **substitució de les sancions de multa** i de reparació de danys al domini públic municipal per treballs a la comunitat, ***per infraccions comeses per les persones usuàries dels cicles i de vehicles de mobilitat personal***; d'altra banda, al Decret d'Alcaldia de data 11 d'octubre de 2001, ja es preveia que en determinats supòsits, com ***circular pujat en bicicleta per vorera o carril autoritzat sense respectar la preferència dels vianants o circular en bicicleta sense reduir la velocitat al pas de l'home, per parc públic, illa peatonal i zones de prioritat invertida***, es podia deixar en suspens l'execució de les sancions a les normes de circulació per infraccions lleus o greus, si es complien determinats supòsits. Ara bé, l'article 2.c del Decret de 2019 d'ordenació de les mesures alternatives substitutòries de les sancions **exclou els procediments sancionadors de trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària**.

Per tant, no és fàcilment comprensible per a la ciutadania conèixer l'àmbit objectiu i els criteris concrets d'aplicació de les mesures. **Convindria harmonitzar la normativa, i clarificar la informació per tal que fos més accessible i entenedora per a la ciutadania**.

- Pel que fa a la tramitació, cal efectuar el tràmit corresponent a la sol·licitud de mesures alternatives substitutòries a sancions per infraccions de circulació, en els següents enllaços:

<<https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/oficinavirtual/ca/tramit/20140001162>>

<<https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/oficinavirtual/ca/tramit/20140001160>>.

En cas d'infraccions de trànsit, la primera pàgina, (sobre la suspensió de l'execució de sancions per infraccions de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles) dirigeix al segon enllaç sobre la sol·licitud de mesures alternatives substitutòries a sancions

M. Assumpció Vilà i Planas

per infraccions de les Ordenances Municipals. Així no obstant, per fer el tràmit torna a dirigir l'enllaç anterior, d'on prové la informació. Ara bé, en cap cas, atesa la informació facilitada des de fonts municipals a la promotora de la queixa, aquesta opció, tot i el compliment dels requisits, s'indica que pugui restar subjecte a l'existència de recursos que ho possibilitin.

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta Municipal de Barcelona i el Reglament que regula aquesta institució, aquesta Sindicatura té com a missió valorar si s'ha produït un greuge i, considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació de l'IMH, tot i que finalment ha procedit a la rectificació del seu posicionament per mitjà de la resolució estimatòria del recurs, no ha estat efectiva ni eficient.

En conseqüència, emeto la següent decisió:

- **Recordar** a l'IMH que el tractament i resposta dels recursos interposats s'ha de realitzar de la manera més acurada possible i complint els terminis corresponents i, en relació al cas concret, que es procedeixi a la notificació de la resolució del recurs i a la devolució dels ingressos indeguts, en cas que no s'hagi efectuat.
- **Recomanar** a l'IMH que treballi per a la millora dels serveis d'atenció i informació a la ciutadania,
- **Recomanar** a l'IMH que la informació continguda a la seva pàgina web indiqui la referència normativa d'aplicació dels tràmits corresponents a fi de garantir a la ciutadania el seu coneixement i esvair dubtes.
- **Recomanar** a l'IMH que insti l'òrgan competent a la revisió de la normativa d'aplicació a fi de facilitar que la ciutadania disposi d'una informació clara i que la seva aplicació no generi dubtes.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i del seu contingut s'informarà la persona interessada.

Barcelona, 22 de juny de 2021