

David Bondia Garcia

RESOLUCIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES REFERENT A LES QUEIXES PRESENTADES PER DIVERSES PERSONES (EXP. 21Q003034-AT I D'ALTRES) RELATIVES ALS TALLS A L'AVINGUDA MERIDIANA PER LES MANIFESTACIONS

Descripció dels fets objecte de la queixa

A finals de l'any 2021 i començaments del 2022 es van presentar en aquesta Sindicatura diverses queixes que demanaven posar fi als talls de l'avinguda Meridiana provocats per les manifestacions que s'hi produeixen a diari.

Aquests talls, segons les persones promotores de les queixes, provoquen retards en la mobilitat urbana i múltiples sorolls i molèsties al veïnat de la zona.

A més, les queixes al·ludien al fet que els talls incrementen el consum de carburant dels vehicles per les retencions de trànsit o la necessitat de fer trajectes més llargs a través de carrers secundaris per poder circular.

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 de la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a l'Àrea de Seguretat i Prevenció i a la Regidoria de Mobilitat per tal de conèixer el tractament i les intervencions realitzades en relació amb els talls de la Meridiana.

Resposta dels òrgans afectats

- Resposta de la Regidoria de Mobilitat

En data 26 de gener de 2022, aquesta Sindicatura va rebre l'informe de la Regidoria de Mobilitat en què s'exposa que les hores de més afluència en el transport públic són de 8:00 h a 9:00 h i de 18:00 h a 19:00 h.

L'informe indica les línies d'autobusos afectades. Segons aquest document, l'afectació es concentra en 9 línies: H6 (Zona Universitària - Onze de Setembre), V29 (Diagonal Mar - Roquetes), 11 (Trinitat Vella - Roquetes), 34 (Pg. Manuel Girona - Pl. Virrei Amat), 62 (Clot - Ciutat Meridiana), 96 (La Sagrera - Montcada i Reixac), 122 (Bus del Barri del Turó de la Peira), 126 (Bus del Barri de Sant Andreu) i 133 (Bus del Barri Baró de Viver - Sant Andreu Arenal).

D'aquestes **9 línies d'autobusos afectades**, un total de **32 parades han hagut de ser anul·lades** (v. a sota) com a conseqüència dels talls de circulació. Gràcies als desviaments que s'han planificat, aquestes línies pràcticament no perden temps ni acumulen retards.

Codi parada	Parada	Línies afectades
327	Pare Manyanet - Virgili	126-11-34
328	Meridiana-Pegaso	62-96-V29
362	Meridiana-Escòcia	62-96
409	Sagrera - Parc de la Pegaso	34-126
431	Meridiana-Dublín	62-V29-96
454	Sagrera - Martí Molins	V29-34-126
455	Meridiana - La Sagrera	62-96
511	Meridiana - Cardenal Tedeschini	62-96-V29
873	Fabra i Puig - Gran de Sant Andreu	34-11-126-133
874	Fabra i Puig-Llenguadoc	34-11-126-133
875	Escòcia	V29-H6-122-34
946	Berenguer de Palau - Pont del Treball	34-126-V29
947	Berenguer de Palou - Pare Manyanet	34-126
1166	Meridiana - Estació d'Autobusos Fabra i Puig	133-62-96
1167	CAP Sant Andreu	96-133-62-126
1339	Dublín-Meridiana	34-11-H6
1340	Meridiana - Riera de Sant Andreu	96-133-62-126
1341	Bartrina - Pont del Dragó	96-62-126
1342	Plaça Mossèn Clapés	96-62-126
1344	Onze de Setembre - Virgili	34-126-11-H6-133
1351	Rovira i Virgili - Parc de la Pegaso	34-11-H6
1590	Fabra i Puig - Meridiana	122-H6-34-V29-11
1591	Fabra i Puig - Arnau d'Oms	34-11
1592	Fabra i Puig - Arnau d'Oms	H6-122-V29
1663	Meridiana - Plaça dels Jardins de l'Eix	62-V29-96
1714	Pare Manyanet - Sant Sebastià	11-H6
1886	Fabra i Puig	H6
2139	Garcilaso - Juan de Garay	96
2406	Meridiana - Fabra i Puig	122
2648	Meridiana - Riera d'Horta	96-V29-62
3387	Berenguer de Palou - Ferran Turné	126-34
3645	Metro Onze de Setembre	H6

David Bondia Garcia

- **Resposta de l'Àrea de Seguretat i Prevenció**

El 17 de febrer de 2022 la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) va remetre a la Sindicatura l'informe sol·licitat en què s'exposa que les incidències ocasionades pels talls de la Meridiana i relacionades amb problemes de trànsit han estat degudament tramitades. La resta d'incidències han estat derivades a la Direcció General de l'Administració de la Seguretat (DGAS) de la Generalitat de Catalunya, sens perjudici de les que hagin pogut tramitar directament els Mossos d'Esquadra (PG-ME).

L'informe indica, també, que l'inici i la finalització dels talls venen determinats per les condicions imposades per la DGAS i que, en cas d'incompliment, la GUB n'ha deixat constància mitjançant la corresponent acta. L'horari autoritzat per la DGAS era de 20:00 h a 21:30 h.

Pel que fa al seguiment de les protestes, la GUB informa que la quantitat de persones que han aplegat les concentracions ha estat desigual al llarg del temps, tot i que la tendència ha estat decreixent. Darrerament, el nombre de persones ha oscil·lat entre 12 i 30, amb moments puntuals en què hi ha hagut més afluència de gent.

Pel que fa a la quantitat de vehicles que circulen pel tram afectat de l'avinguda Meridiana, no disposen d'informació.

L'informe indica que **el paper de la Guàrdia Urbana en les concentracions i manifestacions que afecten les vies públiques es limita a l'ordenació del trànsit amb l'objectiu de mantenir la seguretat viària tant de les persones que hi participen com de les que transiten per la via pública.** D'aquesta manera, s'intenta minimitza l'impacte que pugui provocar el tall de trànsit, sens perjudici d'intervenir en cas que hi hagi incidents que puguin significar un risc per a la integritat física de les persones. Els aspectes relatius a l'ordre públic, en canvi, són competència dels Mossos d'Esquadra.

Finalment, no es pronuncien sobre quina previsió de duració tenen les manifestacions perquè, segons argumenten, això depèn en gran mesura de les comunicacions que faci la persona o entitat convocant, i de les valoracions que facin la DGAS en relació amb l'acompliment o no de les circumstàncies exigibles per la llei en l'exercici dels drets de reunió i manifestació.

CONSIDERACIONS

- **Sobre l'informe de la Regidoria de Mobilitat**

L'informe rebut està acompanyat d'un Document operatiu d'activitats col·lectives a la via pública, en el qual consta un mapa amb les línies d'autobusos afectades.

Les dades que conté l'informe i el Document operatiu no coincideixen. Tot i així, sí que permeten diagnosticar el grau d'afectació de la mobilitat urbana en els trams de via

pública que han estat tallats: **9 línies d'autobusos han estat desviades del seu trajecte habitual i 32 parades han estat anul·lades.**

L'informe no indica quina ha estat l'afectació del transport privat ni tampoc l'hora de més afluència i concurrència d'aquests tipus de vehicles, amb la qual cosa no disposem d'aquesta informació. Per aquest motiu, no es pot inferir quin volum de contaminació addicional ha pogut generar el tall de circulació de la Meridiana.

- **Sobre l'informe de la GUB**

L'informe emès per la GUB no indica quina ha estat la quantitat i el tipus de denúncies o incidències que s'han produït arran de les concentracions.

Només es menciona, de manera genèrica, que les incidències ocasionades "han estat vinculades a les accions reivindicatives, com accidents de trànsit o altres".

Tanmateix, l'informe aporta una dada rellevant sobre el grau de seguiment de les manifestacions en els darrers temps, que serà important tenir en compte en la posterior valoració jurídica de la situació que ha provocat la queixa ciutadana.

- **Sobre les manifestacions i els talls a l'avinguda Meridiana**

D'ençà que el Tribunal Suprem va emetre la STS 459/2019, de 14 d'octubre, s'han produït manifestacions i talls de carreteres a tot el país en senyal de rebuig a la decisió presa per l'òrgan jurisdiccional.

A la ciutat de Barcelona, les manifestacions s'han convocat diàriament a l'avinguda Meridiana amb el passeig de Fabra i Puig, en el següent horari: des de les 19:30 h del vespre fins a les 21:30 h aproximadament.

Després de **més de 650 dies de protestes**, el passat 10 de febrer de 2022 el Departament d'Interior va deixar d'autoritzar els talls de la Meridiana, i va proposar com a ubicació alternativa la plaça que es troba davant de l'estació de Renfe de Sant Andreu Arenal, entre el passeig de Fabra i Puig i l'avinguda Meridiana. Aquesta decisió va ser efectiva el dia 12 de febrer de 2022.

D'acord amb l'article 9 de la Llei Orgànica del dret de reunió, el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya és l'òrgan competent al qual s'ha de comunicar l'organització d'una manifestació a la ciutat de Barcelona. Aquest departament, al seu torn, posa en coneixement de la Guàrdia Urbana (GUB) les sol·licituds rebudes i demana un informe de mobilitat i viabilitat dels recorreguts de la manifestació. La competència de l'Ajuntament de Barcelona, per tant, queda circumscrita a qüestions de mobilitat urbana i ordenació del trànsit.

David Bondia Garcia

- **Sobre el dret de reunió i manifestació**

Aquest dret l'estableix l'article 21 de la Constitució espanyola (CE) i el desenvolupa la Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol. La Declaració Universal de Drets Humans també el recull en el seu article 20.

Està íntimament relacionat amb el dret a la llibertat d'expressió i el dret d'associació, tal com han posat de manifest múltiples sentències del Tribunal Constitucional (SSTC 96/2010, 66/1995, 42/2000, 124/2005, 110/2006, 170/2008, 37 i 38/2009).

D'acord amb l'article 1.2 de la Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió, s'entén per reunió la concurrència concertada i temporal de **més de 20 persones**, amb una finalitat determinada.

- **Sobre els límits del dret de reunió i manifestació: l'alteració de l'ordre públic**

L'article 21.2 de la CE estableix els límits a l'exercici del dret de reunió i manifestació. En aquest sentit, estableix que és necessari demanar autorització a l'Administració pública quan s'hagi de fer una ocupació de la via pública, així com que la manifestació només es podrà prohibir o no autoritzar en cas d'alteracions d'ordre públic amb perill per a les persones o béns.

El desenvolupament jurisprudencial d'aquest supòsit es troba, entre d'altres, a la STC 1995/2054, de 8 de maig (recurs 1693/1992), que indica que les concentracions només es podran prohibir, en aplicació de l'article 21.2 CE, "cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiéndose por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Estos son los dos elementos que configuran el concepto de orden público con peligro para personas y bienes consagrado en este precepto constitucional".

Per la seva banda, la STC 85/1988, de 28 de abril, considera que "els (...) elements configuradors [del dret de reunió] són el subjectiu (agrupació de persones), el temporal (**duració transitòria**), el finalista (licitud de la finalitat) i el real o objectiu (lloc de celebració)".

Considerant que el dret de reunió està configurat per un element temporal de caràcter transitori, quan la reunió/manifestació es produeix de manera il·limitada pot produir alteracions de l'ordre públic. Així ho ha determinat el Tribunal Constitucional a la Sentència 2011/304713: "debemos convenir con la Delegación del Gobierno en que la prolongación de esos cortes de tráfico como consecuencia de la convocatoria diaria de las manifestaciones en cuestión, durante varios meses, los días laborales y en horas punta, pueden constituir por su habitualidad y por la intensidad de afectación a otros bienes y derechos constitucionalmente protegibles –especialmente la libre circulación de personas–, una alteración del orden público –entendido como

desorden material– que puede justificar la imposición de límites al ejercicio de aquel derecho.”

La limitació del dret de reunió/manifestació es pot produir, a més, quan aquest col·lideix amb altres drets reconeguts també per l'ordenament jurídic espanyol, tal com assenyala la STC 2011/304713, de 12 de desembre de 2011 (recurso 6340/2010): “En efecto, el derecho recogido en el art. 21 CE no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, puede verse sometido a ciertas modulaciones o límites, entre los que se encuentran tanto el específicamente previsto en el propio art. 21.2 CE –alteración del orden público con peligro para personas y bienes–, como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado del derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales (STC 42/2000, de 14 de febrero, FJ 2). Límites que, como recordábamos en la STC 195/2003, de 27 de octubre, (FJ 7), y todas las que allí se citan, han de ser necesarios "para conseguir el fin perseguido debiendo atender a la proporcionalidad entre el sacrificio del derecho y la situación en la que se halla aquél a quien se impone... y, en todo caso, respetar su contenido esencial”.

En el mateix sentit, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, a la STS 2002/37615, de 30 d'abril (recurso 626/2002), estableix que “junto a los límites intrínsecos del derecho de reunión a los que hace referencia el artículo 21 de la CE, existen unos límites que podríamos denominar extrínsecos al derecho y derivados del respeto obligado a otros bienes constitucionales igualmente protegidos como derechos fundamentales, entre los que se encuentra el derecho de circulación del artículo 19 de la CE”.

- **Sobre els límits extrínsecs del dret de reunió/manifestació: el dret a la llibertat de circulació i el dret a la intimitat**

Un dels drets més directament afectats per l'ocupació de la vida pública en situacions de manifestació és el dret a la **llibertat de circulació**. En el cas que ens ocupa, el tall de la Meridiana afecta una de les principals artèries d'entrada i sortida de la ciutat i, per tant, té un impacte major en la mobilitat urbana. El dret a la llibertat de circulació es troba reconegut a l'article 19 CE: “Los españoles tienen derecho a (...) circular por el territorio nacional.”

Un segon dret que pot col·lidir amb el dret de reunió/manifestació és el **dret a la intimitat personal i familiar** (article 18 CE), entès com al dret a gaudir d'un ambient propi i reservat per desenvolupar una vida personal i familiar plena, que quedi lliure del coneixement i les intromissions de tercers.

La jurisprudència reconeix que **una exposició constant a nivells alts de soroll pot vulnerar aquest dret**. La STC 80/2012, de 5 de març (recurso 2196/2008) conclou: “Admitiendo por tanto, la jurisprudencia de esta Sala que el ruido puede vulnerar el derecho a la intimidad personal y familiar, debe recordarse, como más especialmente representativa de la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, su ya citada

David Bondia Garcia

sentencia de 16 de noviembre de 2004 (Moreno Gómez contra España) EDJ 2004/156540 en cuanto declaró que, conforme al art. 8 del Convenio de Roma, "(e)l individuo tiene **derecho al respeto de su domicilio, concebido no solo como el derecho a un simple espacio físico sino también a disfrutar, con toda tranquilidad, de dicho espacio**" (apdo. 53); que "(e)l atentar contra el derecho del respeto del domicilio no supone solo una vulneración material y corporal, como la entrada en el domicilio de una persona autorizada, sino también una vulneración inmaterial o incorporeal, como los **ruidos**, las emisiones, los olores y otras injerencias" (apdo. 53); que "(s)i la vulneración es grave, puede privar a una persona de su derecho al respeto del domicilio puesto que le impide disfrutar del mismo" (apdo. 53); que "(a)unque el artículo 8 tiene fundamentalmente por objeto prevenir al individuo contra las injerencias arbitrarias de los poderes públicos, puede igualmente implicar la adopción por estos de medidas que traten de respetar los derechos garantizados por este artículo hasta en las **relaciones entre los propios individuos**"."

Aquesta institució ha rebut reiteradament queixes sobre les molèsties que causen les manifestacions als veïns i veïnes de la zona. En particular, **el soroll diari provocat per les persones que es manifesten**, l'ús de megàfons i els clàxons dels cotxes que no poden passar per l'avinguda han exposat de manera reiterada el veïnat a uns nivells de soroll que pertorben el seu descans i vulneren el dret a la intimitat personal i familiar.

- **Valoració de la Sindicatura de Greuges de Barcelona**

El dret de reunió i manifestació és un dret fonamental que els poders públics han de garantir a tota la ciutadania. Tanmateix, no és un dret il·limitat.

Quan s'exerceix amb una duració de temps il·limitada pot provocar alteracions de l'ordre públic i entrar en conflicte amb altres drets constitucionals.

En aquest sentit, **els talls diaris durant més de dos anys de l'avinguda Meridiana en hora punta de trànsit han tingut un impacte important sobre la mobilitat urbana i el descans de les veïnes i veïns.**

La ponderació dels drets afectats (reunió i manifestació, d'una banda, i lliure circulació i intimitat, de l'altra) s'ha d'efectuar prenent també en consideració el seguiment de les concentracions i la seva tendència decreixent, segons dades de la Guàrdia Urbana.

D'acord amb la normativa vigent i la jurisprudència consultada, **aquesta Sindicatura considera necessari que l'Administració municipal vetlli pel dret a la circulació i el dret a la intimitat personal i familiar de la ciutadania.**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta Municipal de Barcelona i el Reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge per part de l'Ajuntament. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que l'actuació municipal ha estat ajustada a

dret perquè, dins del seu marc de competències, ha pres les mesures pertinents per tal de garantir el dret a la mobilitat de la ciutadania i d'assegurar la gestió de possibles incidències derivades dels talls. Aquesta institució no pot entrar a valorar les actuacions i les responsabilitats d'altres administracions ja que no pertany al seu marc competencial.

En conseqüència, emeto la següent decisió:

- **Recomanar a la Regidoria de Mobilitat** de l'Ajuntament de Barcelona que prengui les mesures pertinents en cas que la nova ubicació de les protestes tingui algun tipus d'afectació sobre la mobilitat urbana i la circulació de les persones.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que segueixi coordinant-se amb la Direcció General de l'Administració de la Seguretat de la Generalitat de Catalunya per tal d'evitar incidències durant les manifestacions i minimitzar les afectacions sobre la mobilitat urbana i el descans de les veïnes i veïns.

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.



Ajuntament
de Barcelona

DAVID BONDIA
GARCIA -

2022.02.22 15:05:57
+01'00'

Barcelona, 22 de febrer de 2022