

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA CONVIVÈNCIA PACÍFICA I EL DRET A L'ESPAI PÚBLIC, ENTRE D'ALTRES

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 21 de juliol de 2022, la persona interessada va presentar una queixa en aquesta Sindicatura per la decadència i la degradació del seu barri (Sagrada Família). Atribueix aquesta degradació als efectes negatius del turisme davant la passivitat i inacció total de l'Ajuntament.

Hi exposava el següent:

- Des que s'ha reprès l'activitat turística, després de la pandèmia de la COVID-19, el barri de la Sagrada Família està patint molta pressió turística, inseguretat i la presència d'activitats no permeses dedicades al turisme.
- Diàriament circulen pel barri grups de més de trenta turistes que fan molt de soroll i que baixen dels autocars en parades diferents a les autoritzades. A més, els guies turístics s'aturen en voreres estretes o en cantonades i no obeeixen els advertiments de prohibició.
- Alguns locals comercials posen música a un volum que ocasiona molèsties.
- Al carrer de Sardanya amb el carrer de Mallorca, hi ha un establiment que ven gofres amb motius pornogràfics, tot i la presència de persones menors d'edat.
- Tots els locals estan dedicats al turisme i no tenen cura de complir amb les ordenances municipals; fan un mal ús dels contenidors de residus i cada dia deixen rastre de restes de menjar sense que se'ls sancioni.
- Els bicitaxis envaeixen les voreres de carrer de Sardanya i el carrer de la Marina, malgrat estar expressament prohibits.
- Els i les agents cívics destinats a aquella zona, que van en grups de dos i de quatre persones, no intervenen davant d'aquestes situacions. A més, la majoria no parlen anglès.

- La presència policial no és suficient pel nivell d'activitat i de molèsties del barri.
- Considera que la situació descrita propicia la presència d'un turisme de baixa qualitat.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar 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.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se al **Districte de l'Eixample** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 28 de juliol de 2022, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Pel que fa a la informació sobre el model turístic de la ciutat, s'ha considerat suficient la informació disponible al web de Turisme de l'Ajuntament i, per aquest motiu, no s'ha demanat un informe a la Regidoria de Turisme i Indústries Creatives¹.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 3 de novembre de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el següent:

El Districte és coneixedor de les molèsties que ocasiona un turisme massiu per a la ciutadania. Per aquesta raó, durant els darrers anys s'ha treballat en la confecció del nou Pla d'usos al Districte, amb l'objectiu principal de preservar la identitat del districte, la vida quotidiana del veïnat i l'equilibri entre els diferents tipus de negocis. Es vol evitar que hi hagi un excés d'activitats vinculades a la restauració i al turisme i s'espera poder potenciar la implantació de comerços relacionats amb les necessitats del veïnat.

El nou Pla d'usos de l'Eixample es va aprovar inicialment el dia 3 de març de 2022 a la Comissió de Govern de l'Ajuntament de Barcelona. Posteriorment, el Plenari del Consell Municipal el va aprovar definitivament el 3 de febrer de 2023.

La zona de l'entorn de la Sagrada Família és altament densa, i des de l'Ajuntament s'han activat algunes accions per tal de disminuir aquesta densitat. Des del Districte

¹ https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/ca/documentacio#planificacio_estراتيجية

s'està en contacte permanent amb el col·lectiu d'agents cívics distribuïts a l'entorn del Temple per buscar solucions de convivència als problemes que puguin sorgir, reconduir els fluxos de turistes i impedir els embussos en determinats punts que puguin ocasionar molèsties o perill.

Periòdicament, el Districte es reuneix tant amb el col·lectiu d'agents cívics com amb la Guàrdia Urbana (GUB) i altres actors implicats en la gestió turística, en el marc de la Taula de Gestió Turística, a fi de compartir la informació de la situació i buscar les solucions més adients.

A la cantonada del carrer de Provença amb el carrer de la Marina, i al carrer de la Marina davant del Portal del Naixement, s'han instal·lat uns elements anomenats "Meeting point" per tal que els turistes es puguin concentrar en aquells espais i no davant de cap botiga, fet que provocava inconvenients al veïnat i a les persones vianants.

L'acte de dinamització de l'avinguda de Gaudí és una altra acció que creuen que contribueix a esponjar la part sud de l'entorn del Temple i reconduïx nombrosos turistes cap a l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau a través de l'avinguda.

Des del Departament de Llicències i Inspecció s'iniciaran els procediments oportuns per comprovar les denúncies de possibles activitats d'establiments no ajustades a llicència.

S'ha fet un estudi delinqüencial de l'illa Temple Sagrada Família, formada pels encreuaments dels carrers de Sardanya, de Provença, de la Marina i de Mallorca, tenint en compte les dades comparades de l'1 de gener al 31 de juliol dels anys 2019, 2020, 2021 i 2022.

Pel que fa als furts, conclouen que l'any 2022 s'han incrementat un 332,81% respecte a l'any 2021, i un 93,71% respecte a l'any 2020. Tot i això, ha decrescut un -57,70% respecte a l'any 2019. Aquestes dades donen un missatge claríssim: l'any 2022, els furts van pujar desmesuradament respecte a l'any anterior, però encara mantenia números bons respecte a l'any 2019. Si no es tenen en compte els anys de la pandèmia, les dades són molt millors que les pre-pandèmiques.

El carrer de Provença és el més afectat cada any, degut al fet que és el carrer amb més terrasses i restaurants, cosa que fa que sigui molt atractiu per a persones que cometen furts perquè les víctimes estan més distretes o hi ha més facilitats per abordar-les.

Quant a la resta de fets delictius, no n'hi ha cap a destacar, ja que són quantitats molt petites que no són significatives de cap tipus de delicte. Coincideix que l'any 2022 va haver-hi un increment del nombre de fets delictius respecte dels anys 2021 i 2020,

però segueix per sota dels resultats de l'any 2019, encara que no hi ha tanta diferència com amb els furts.

CONSIDERACIONS

1. El model turístic de Barcelona

D'ençà de l'èxit dels Jocs Olímpics, el turisme no ha deixat de créixer a Barcelona. La ciutat ha esdevingut una destinació d'un atractiu internacional enorme: una ciutat de 101 km² amb una població d'1.600.000 persones i que rep cada any 30.000.000 de visitants, més de la meitat dels quals hi pernocten². Durant els primers cinc mesos de l'any 2023 ja es pot apreciar una clara tendència a l'alça, ja que ens han visitat amb pernoctació més de 18.500.000 persones³.

En els darrers anys, l'Ajuntament de Barcelona ha plasmat la seva estratègia programàtica en matèria de turisme en diversos plans i programes entre els quals podem destacar els següents:

- 2017: Pla estratègic de turisme 2020
- 2017: Mesura de govern, "Estratègia de mobilitat turística" (EMT)
- 2018: Mesura de govern, "Estratègia territorial de gestió turística"
- 2019: Estudi sobre les externalitats ambientals del turisme a Barcelona
- 2020: Mesura de govern, "Creació de nous imaginaris i continguts per a la millora de la mobilitat i sostenibilitat turística"
- 2021: Informe sobre cultura i indústries creatives com a factors de transformació de l'economia del visitant
- 2021: Estratègia de màrqueting turístic de la destinació Barcelona (EMTDB)
- 2022: Pla de sostenibilitat turística en destinació Barcelona.

A continuació es destacaran els trets bàsics d'alguns d'aquests plans.

El 2017, el **Pla estratègic de turisme** ja dedicava una línia d'actuació específica al fet de gestionar espais de gran afluència (EGA), com ara la Sagrada Família, i coincidia amb la persona interessada en les problemàtiques que hi descriu. Per això, es reconeix la necessitat de disposar d'eines que permetin la intervenció en el territori, com la creació de **taules de treball** específiques per a cadascun dels EGA, el desplegament del servei d'**agents cívics**, l'ordenació de la mobilitat o la comunicació amb agents turístics per incidir en les pràctiques de les persones visitants.

El Pla va ordenar l'elaboració d'una anàlisi i d'un diagnòstic dels EGA i l'elaboració de plans i mesures concretes per gestionar l'espai públic. Per a això, calia tenir en compte

² Mesura de govern, "Creació de nous imaginaris i continguts per a la millora de la mobilitat i sostenibilitat turística (2020)".

³ Infografia de l'activitat turística. Maig de 2023.

factors com la mobilitat (trajectòria de les persones visitants, aparcament d'autocars...), la gestió de fluxos (senyalització, gestió de cues...), l'espai públic (disseny, mobiliari, llicències d'activitat econòmica...) i la comunicació (informació dirigida a les persones visitants, agents cívics, oficines d'informació turística...).

Posteriorment, cal destacar la **mesura de govern sobre creació de nous imaginaris i continguts per a la millora de la mobilitat i sostenibilitat turística** que va ser presentada per la Regidoria de Turisme i Indústries Creatives el 10 de febrer de 2020.

A través d'aquest instrument s'analitzen detalladament els desajustos que l'èxit comercial de la destinació Barcelona ha provocat en el dia a dia de ciutat, i es mencionen com a reptes i) la diversificació de continguts, ii) l'ampliació territorial, i iii) la gestió racional de fluxos massius.

Els **principals desajustos** analitzats en la mesura de govern i les mesures proposades per pal·liar aquests efectes negatius són els següents:

- Paper del Consorci de Turisme de Barcelona: si bé en la seva creació l'any 1993 l'objectiu era créixer, i per això es posava l'èmfasi en la promoció i la captació de públics, actualment té la finalitat de consolidar Barcelona com una destinació líder en turisme urbà amb criteris de sostenibilitat, equitat i qualitat.

Això ha provocat que hagin calgut canvis pel que fa a la governança de l'ens, que es va materialitzar el 19 de novembre de 2021 quan es va aprovar una modificació rellevant dels seus estatuts. D'aquesta manera es va ampliar el seu objecte social a l'efecte d'incloure objectius de sostenibilitat, de diversificació de l'aportació socioeconòmica del turisme i de reducció dels impactes negatius. També s'han introduït canvis en el finançament de la institució per deslligar la despesa de la promoció de la ciutat de la pura gestió comercial dels serveis turístics dependents del Consorci.

- Dinàmiques poc consensuades entre Administració i agents socials i empresarials: es reconeix la manca d'alguns consensos que es consideren essencials i sense els quals no és factible gestionar de manera ordenada i racional les externalitats negatives del turisme.

En aquest sentit, el Consell de Turisme i Ciutat és l'òrgan municipal creat per aglutinar la gran pluralitat d'agents en aquesta matèria. La seva missió és ser un espai regular de participació i diàleg amb la ciutadania i el conjunt d'agents implicats, que garanteixi l'equilibri i l'harmonització dels usos urbans amb l'objectiu de garantir la qualitat de vida de la ciutadania i una bona experiència a les persones visitants de la ciutat.

El Consell de Turisme i Ciutat el presideix l'alcalde i l'integren representants d'entitats del sector ciutadà i veïnal, del sector turístic empresarial, del comerç i la restauració, de la cultura i l'esport, de sindicats, associacions ambientals, grups socials i representants de cada districte, així com professionals experts, responsables tècnics i representants de cada un dels grups municipals. La Sindicatura de Greuges de Barcelona participa en aquest espai com a observadora.

- Gestió turística autoreferencial vs. visió metropolitana: la política turística de Barcelona ha estat molt enfocada al perímetre municipal i, si bé s'han fet esforços amb altres administracions per ampliar l'àmbit d'actuació, Barcelona ha de pensar-se en clau metropolitana.

Mitjançant el conveni de col·laboració interadministrativa subscrit per l'Ajuntament de Barcelona, el Consorci Turisme de Barcelona i la Diputació de Barcelona de "Promoció turística de la destinació Barcelona sostenible i responsable i la gestió de l'observatori del turisme a Barcelona: Ciutat i Regió", es va posar en marxa l'Observatori del Turisme a Barcelona, que utilitza les noves tecnologies que aporten les dades massives i la intel·ligència artificial per generar dades i conèixer millor la realitat turística en l'àmbit provincial.

Al llarg de la mesura de govern resulta rellevant un detall terminològic, i és que es parla de persones "visitants" i no de "turistes", atès que cada persona arriba a la ciutat amb motivacions diferents, fet que determina que l'Ajuntament hagi d'administrar de manera diferenciada cada tipologia de visitant.

Finalment, es farà referència al **Pla de sostenibilitat turística en destinació Barcelona** que l'Ajuntament de Barcelona està executant. Aquest pla integra els projectes turístics que han rebut finançament dels fons europeus Next Generation per valor de 41 milions d'euros i que s'executaran entre el 2023 i el 2025. Un dels eixos principals de l'estratègia depèn de la **desconcentració territorial**. Per això, els projectes finançats estan ubicats fora del centre de la ciutat, com es pot apreciar en el mapa inclòs a la presentació del pla:



Quant al seu contingut, entre d'altres, s'inclouen projectes per ajudar a la digitalització i a impulsar processos de millora de l'eficiència energètica i de la mitigació del canvi climàtic en l'activitat turística.

2. La percepció de la població barcelonina

Cada any, des de la Direcció de Turisme i Indústries Creatives en col·laboració amb l'Oficina Municipal de Dades es duu a terme l'enquesta de percepció del turisme. La darrera es va fer entre el 29 de juny i el 20 d'octubre de 2022 a una població mostra de més de 1.200 persones que residien a la ciutat des de feia com a mínim sis mesos.

De l'enquesta es desprèn que la ciutadania té una postura ambivalent entre el reconeixement del paper econòmic d'un turisme que el veu com necessari, però al qual progressivament se li troben menys beneficis.

Tot i que majoritàriament es manté una opinió favorable vers el turisme, **es consolida la tendència de pèrdua de població que troba el turisme beneficiós per la ciutat.** El 2022 en concret, el percentatge de persones sensibles als beneficis del turisme ha baixat al 67%, lluny del 96,1% que hi havia el 2012.

També cal destacar que la població que resideix en barris amb pressió turística alta és més contundent en les seves opinions.

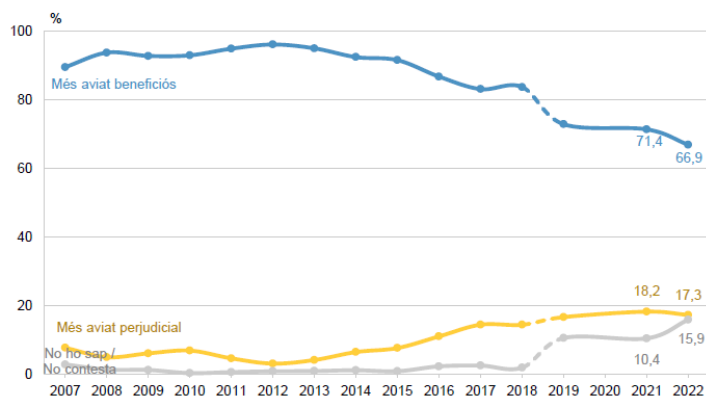


Percepció del Turisme a Barcelona 2022
Presentació de Resultats

Oficina Municipal de Dades
Departament d'Estudis d'Opinió

EL TURISME ÉS BENEFICIÓS PER A BARCELONA EVOLUCIÓ

OPINIÓ SOBRE EL TURISME A BARCELONA



%	2022		2021	
	Barri Turístic	Barri no Turístic	Barri Turístic	Barri no Turístic
Més aviat beneficiós	71,4	66,9	65,4	72,9
Més aviat perjudicial	18,2	17,3	24,2	16,9
Ns / Nc	10,4	15,9	11,5	10,1
n	(205)	(208)	(502)	(705)

P2 El turisme és més aviat beneficiós per a Barcelona o més aviat perjudicial? 1208

NOTA: Fins a 2018 la pregunta era: Creu vostè que el turisme és més aviat beneficiós per a Barcelona o més aviat no beneficiós?

Les persones enquestades identifiquen com a inconvenients del turisme les problemàtiques següents, la majoria de les quals presenten xifres superiors en comparació amb edicions anteriors de l'enquesta:

- ocupació excessiva de l'espai quotidià per la massificació: increment respecte d'edicions anteriors;
- incivisme, inseguretat o sorolls: disminució respecte d'edicions anteriors;
- brutícia: increment respecte d'edicions anteriors;
- conceptes relacionats amb la pèrdua d'identitat, l'expulsió de la població, la pujada de preus o la preferència pel turisme davant la població, entre d'altres: increment respecte d'edicions anteriors.

Entre les persones que viuen en barris turístics, les queixes són més específiques, com ara sorolls, la pujada general de preus i la pèrdua d'essència dels barris.

Als barris no turístics les reticències vers el turisme són més generals i se centren en la massificació i l'incivisme. També destaca la sensació que els interessos del turisme prevalen sobre les necessitats de la població barcelonina.

Les percepcions positives del turisme continuen sent, majoritàriament, l'associació positiva entre turisme i dinamisme cultural i creatiu, així com la idea de recuperació econòmica de la ciutat després de la pandèmia. Les percepcions negatives tenen a veure amb l'associació negativa entre turisme i comerç de proximitat.

De l'anterior es pot concloure que l'objecte de la queixa que ens ocupa és representativa dels inconvenients identificats a través de l'enquesta de percepció.

Pel que fa al teixit associatiu, el maig de 2023 la Federació d'Associacions Veïnals de Barcelona (FAVB) va presentar l'estudi "Un nou model de turisme per a Barcelona". S'hi s'exposa la necessitat d'abordar un decreixement turístic planificat i es proposa un canvi de model des de la perspectiva de sostenibilitat tant ecològica com social. També alerta de l'aparició de la "turistificació":

[...] ha aparegut un altre fenomen, la turistificació, que ha canviat la percepció del turisme que abans es tenia, i que en moltes de les enquestes municipals d'abans de la pandèmia s'identifica com un dels problemes clau de la ciutat. Volem fer un èmfasi especial al fet de diferenciar clarament el turisme de la turistificació. La turistificació té lloc quan en un espai limitat, com Barcelona, el nombre de persones sobrepassa la capacitat de càrrega d'aquest espai. En un espai natural, això està relacionat directament amb els efectes negatius sobre l'espai ecològic, la fauna, la flora, etc. En una ciutat, està relacionat amb les persones que hi viuen, ja que la turistificació afecta la qualitat de vida de la ciutadania. La turistificació altera l'hàbitat de les persones residents, els carrers, les places, els comerços, etc., afecta els recursos, l'habitatge, l'aigua, l'energia, etc. i afecta també la cultura i les activitats socials [...].

3. Els efectes negatius del turisme

Com es posa de manifest en l'epígraf anterior, el teixit associatiu de la ciutat i una part considerable de la ciutadania barcelonina són crítics amb l'impacte que té el model turístic en la qualitat de vida del territori i de les persones.

Aquesta Sindicatura, de fet, rep nombroses queixes relacionades amb problemes de convivència derivats de l'ús intensiu de l'espai públic per part de les persones visitants. Alguns dels principals motius de queixa són el fet que el comerç del barri s'hagi transformat per oferir serveis als turistes en detriment dels establiments comercials que atenen la població local, l'increment de la inseguretat ciutadana o els problemes per accedir al transport públic, entre d'altres.

Aquestes problemàtiques encarnen les denominades "externalitats negatives" del turisme, i és evident que **afecten el gaudi de diversos drets** per part de la ciutadania, com ara el dret a la convivència pacífica, el dret a l'espai públic, el dret a l'habitatge, el dret al medi ambient, el dret al descans, el dret a la mobilitat i el dret a la seguretat ciutadana.

Aquests drets són interdependents entre si i estan reconeguts expressament a la **Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat** en els termes que s'exposaran a continuació. La vida urbana és un espai de trobada que pot generar contradiccions i conflictes potencials de drets que l'Administració municipal ha de gestionar.

- **Dret a la convivència pacífica i a l'espai públic**

D'acord amb la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, la ciutat és l'espai col·lectiu que pertany a totes les persones que hi habiten. Tenen dret a trobar-hi les condicions per a la seva realització política, social i ecològica, cosa que comporta assumir també deures de solidaritat. Les autoritats municipals fomenten, amb tots els mitjans de què disposen, el respecte de la dignitat de tothom i la qualitat de vida de la ciutadania (art. 1).

Per altra banda, l'article 11 de la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona estableix que l'Ajuntament de Barcelona promourà mesures específiques contra els actes d'incivisme i altres actes que alterin la convivència ciutadana.

D'acord amb l'informe del Districte, la Taula de Gestió Turística és el fòrum per debatre els problemes de convivència causats pel turisme, on participen els i les agents cívics, representants del mateix districte i la Guàrdia Urbana. El nou Pla d'usos de l'Eixample també potenciarà l'existència de comerços adreçats a satisfer les necessitats del veïnat, i no a activitats turístiques. **Caldria analitzar en quina**

mesura aquests mecanismes són eines suficientment eficaces per gestionar les problemàtiques derivades de l'activitat turística.

- **Dret a l'espai públic**

La Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat estableix que les autoritats municipals han de garantir una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius (art. XVIII i XIX).

Per la seva banda, la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona reconeix que totes les persones (incloent-hi tant veïnat com visitants) tenen el dret i també el deure d'utilitzar correctament els espais públics de la ciutat, el mobiliari urbà i la resta d'elements que hi estan ubicats (art. 38).

Davant la presència massiva de turistes, és obvi que el conflicte principal sorgeix als espais públics, on les persones visitants concorren amb les persones residents amb motivacions i expectatives diferents i entren en competència per l'ús de l'espai públic.

D'acord amb les darreres notícies⁴, els autocars i autobusos turístics del voltant de la Sagrada Família han retornat després de més de deu anys estacionant en un altre espai. Les associacions veïnals ja han alertat del pas enrere que suposa aquesta decisió perquè no hi ha suficient espai per un adequat flux de persones vianants a causa de les operacions d'encotxament i desencotxament.

Segons l'informe municipal que hem rebut, el consistori ha abordat la presència massiva de turistes a l'espai públic mitjançant la implementació de "Meeting points", que persegueixen repartir els fluxos cap a l'avinguda de Gaudí, tot evitant que s'obstaculitzi el carrer.

Aquesta Sindicatura considera que **aquestes accions per si soles no estan donant els fruits desitjats** i, per tant, cal començar a avaluar la viabilitat de mecanismes de reducció de turisme en aquells espais de gran afluència amb una població residencial tan elevada, com és el cas de l'illa Temple Sagrada Família, formada pels encreuaments dels carrers de Sardanya, de Provença, de la Marina i de Mallorca.

Així mateix, ens genera dubtes el fet que pugui tornar-se a estacionar als entorns de la Sagrada Família, atenent a l'afectació de drets que aquesta decisió està

⁴ https://liniaxarxa.cat/liniaeixample/wp-content/uploads/sites/51/LiniaEixample_252.pdf. Pàgina 14.

tenint per al veïnat del barri pel que fa al seu accés a l'espai públic i, en sentit ampli, el seu gaudi ple del dret a la ciutat.

- **El dret a l'habitatge**

Aquest dret es troba també reconegut a la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, segons la qual la ciutadania té dret a un habitatge digne, segur i salubre, i les autoritats municipals han de vetllar per l'existència d'una oferta adient d'habitatge per a tothom (art. XVI).

En l'àmbit municipal, la Carta de drets i deure de la ciutat de Barcelona es compromet a desenvolupar un pla d'habitatge amb criteris de cohesió social, accessibilitat universal i eficiència ecològica, a construir un parc d'habitatges de protecció oficial i a combatre l'assetjament immobiliari, entre d'altres (art. 18).

Malauradament, a pesar de la protecció normativa d'aquest dret, un dels elements que han irromput negativament en el mercat de lloguer ordinari per a les famílies ha estat la proliferació d'habitatges dedicats a allotjament turístic, especialment al centre de la ciutat on hi ha les zones més tensionades pels efectes del turisme.

Per mitigar aquest impacte negatiu, el gener de 2022 es va actualitzar Pla Especial Urbanístic Allotjaments Turístics (PEUAT) amb l'objectiu d'aconseguir una gestió sostenible del turisme, compatibilitzant els diferents usos i preservant la vida quotidiana i el dret a l'habitatge dels veïns i veïnes.

Una de les previsions normatives d'aquest document és **la no-transmissibilitat dels títols habilitants que emparen el desenvolupament de l'activitat d'HUT**. Aquesta previsió té el seu fonament en el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, que preveu una excepció pel que fa al caràcter transmissible de les llicències o autoritzacions quan el nombre de les que es puguin atorgar es trobi limitat. El PEUAT estableix, precisament, aquest límit d'HUT a la ciutat de Barcelona per tal de preservar el dret a l'habitatge.

Ara bé, l'Ajuntament va aprovar una instrucció per a la seva interpretació en què s'indica que els títols habilitants vigents amb anterioritat a l'entrada en vigor del PEUAT (publicat al BOPB en data 26 de gener de 2022) mantenen inalterades les condicions que van regir el seu atorgament. Per tant, **la mesura de no-transmissibilitat s'aplica únicament a les noves altes**.

Des d'aquesta Sindicatura considerem que **la interpretació** que es fa per a l'aplicació d'aquesta limitació de les transmissions dels HUT **no és la més adequada per garantir el dret a l'habitatge del veïnat**, ja que perpetua les habilitacions d'HUT en vigor en zones molt tensionades de la ciutat mitjançant la seva transmissió i propicia l'explotació turística sobre l'habitatge habitual i permanent, afavorint indubtablement la gentrificació en determinats barris i l'encariment desproporcionat dels habitatges

Per aquest motiu, demanem que es reconsideri la interpretació que s'ha fet de l'aplicació de l'article 26.2 del PEUAT, atenent la seva finalitat i tenint en consideració la naturalesa del planejament urbanístic com a disposició de caràcter general.

Així mateix, la Sindicatura considera que **s'ha de ser molt estricte en els traspassos de llicències** que es comuniquin, mentre no es modifiqui aquesta resolució interpretativa. Des del nostre punt de vista, no s'han d'acceptar en cap cas aquells traspassos que tinguin expedients disciplinaris o sancionadors en tramitació.

- **El dret al medi ambient**

La Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat reconeix que la ciutadania té dret a un medi ambient sa que cerqui la compatibilitat entre el desenvolupament econòmic i l'equilibri ambiental (art. XVIII).

També, la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona reconeix que totes les persones tenen dret a un medi ambient que permeti una bona qualitat de vida a la ciutat i que l'hàbitat sigui lliure de residus i de contaminació (art. 31).

Per la seva banda, la Constitució espanyola preveu que tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al seu desenvolupament, i insta els poders públics a vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restaurar el medi ambient (art. 45).

En el marc del Pla estratègic de turisme, l'Ajuntament de Barcelona va impulsar un estudi anomenat "Externalitats ambientals del turisme de la ciutat de Barcelona", en què analitzava els efectes ambientals del turisme, que es resumeixen en:

- augment dels consums d'aigua i energia;
- generació de residus i augment dels costos de recollida de residus i neteja viària;
- disminució de la qualitat acústica en zones d'oci nocturn;
- augment de contaminants atmosfèrics per l'increment de la mobilitat associada al turisme (aeroport, port i mobilitat interna).

Així doncs, es pot concloure que les persones visitants tenen un comportament de consum molt més elevat que les locals.

A aquesta Sindicatura li preocupa la petjada ambiental del turisme, no només pel que fa a l'impacte del mateix desplaçament des de l'origen (que és majoritàriament en avió), sinó també els efectes ambientals posteriors a l'arribada a la nostra ciutat. Per aquest motiu, considera indispensable assegurar que la pràctica turística en la nostra ciutat es dugui a terme d'acord amb els estàndards

de sostenibilitat que promou actualment la política de turisme sostenible de la Unió Europea.

- **El dret al descans**

D'acord amb la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, la ciutadania té reconegut el dret a la tranquil·litat a la ciutat (art. XX). El municipi controla rigorosament l'emissió de sorolls i vibracions de tot tipus. Les autoritats municipals han d'adoptar polítiques de prevenció de la contaminació acústica sobre la base del principi de precaució (art. XVIII).

En termes similars, la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona estableix que totes les persones tenen dret a gaudir de la tranquil·litat dins la ciutat, sense perjudici de l'activitat cultural, comercial i industrial. L'Ajuntament ha de controlar tot tipus d'emissions perjudicials per a la salut i el benestar de les persones i facilitar solucions als conflictes entre particulars causats per sorolls mitjançant l'assessorament i la mediació (art. 31).

Des de la Sindicatura considerem que l'Ajuntament ha de garantir el dret al descans del veïnat per la seva implicació amb la salut. Per això es recomana **intensificar les actuacions per reduir l'impacte de la concentració massiva de persones al carrer en aquelles zones que més ho requereixin**, com són els espais de gran afluència.

- **El dret a la mobilitat**

L'article XX de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat estableix el dret de la ciutadania a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat. A aquest efecte, les autoritats locals han d'afavorir transports públics accessibles a tothom segons un pla de desplaçaments urbans i interurbans.

Aquesta Sindicatura rep moltes queixes d'altres àmbits en què, d'una manera o una altra, es fa referència a la massificació i als problemes d'accés al transport públic als EGA. De fet, l'estudi titulat "Externalitats ambientals del turisme de la ciutat de Barcelona" fa referència a la pressió de la població turística flotant sobre la mobilitat quotidiana i sobre el finançament del transport públic.

També arriba a conclusions similars l'estudi recent de la Universitat Rovira i Virgili titulat "Visitmob. Mobilitat dels visitants a la ciutat de Barcelona després de la

covid-19”⁵. En aquest estudi es van fer enquestes tant telefòniques com *in situ* al veïnat de quatre barris preseleccionats, un dels quals era el de Sagrada Família.

Una de les conclusions principals de l'estudi quant al transport públic és que un 36,2% de les persones enquestades va indicar que l'afectació negativa més gran percebuda és la massificació a les zones de vianants. Així mateix, la presència de turistes genera insatisfacció a un 23% de les persones residents a l'hora de moure's, a un 23,8% els condiciona el mitjà de transport per moure's per la ciutat i un 18,5% han deixat de visitar espais específics de la ciutat.

Tenint en compte que l'Ajuntament de Barcelona prioritza i fomenta l'ús del transport públic al Pla de mobilitat urbana, es considera necessari assegurar que la massificació turística no posi en entredit la disponibilitat del transport públic de la ciutat. Per tant, **caldria adoptar les mesures necessàries per mitigar l'impacte que l'activitat turística té en l'ús del transport públic.**

- **El dret a la seguretat**

La Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat promou que les ciutats signatàries fomentin el desenvolupament de cossos de policia de proximitat altament qualificats, amb missions d'agents de seguretat i convivència. A més, fomenta que aquests agents apliquin polítiques preventives contra els delictes i actuïn com una policia d'educació cívica (art. XXVI).

D'acord amb l'informe de Districte que exposa les conclusions de l'estudi delinqüencial de la zona, queda palès que els furts han pujat, sobretot allà on hi ha més presència de terrasses i restaurants. Per tant, està acreditada la correlació entre aquests tipus de delictes i els EGA.

De nou, la Taula de Gestió Turística (amb representants de la Guàrdia Urbana) és l'espai per debatre sobre els problemes de seguretat derivats del turisme.

En relació amb aquest punt, aquesta Sindicatura considera que la quantitat de persones visitants podria ser un element clau per valorar les necessitats de la ciutadania en matèria policial. Per això, proposa **estudiar la dotació policial idònia a partir del nombre de persones visitants** a l'illa del Temple Sagrada Família.

⁵ ARIAS-SANS, Albert; GUTIÉRREZ, Aaron (coord.). *Visitmob. Mobilitat dels visitants a la ciutat de Barcelona després de la covid-19. Informe de resultats. Juny 2023*. Universitat Rovira i Virgili, 2023. Recuperat de: <<http://www.visitmob.org>>.

- **Altres afectacions de drets**

Amb una mirada més àmplia, resulta significatiu que, en les conclusions de l'estudi mencionat més amunt, s'identifiquin com a efectes negatius del turisme les problemàtiques enunciades en apartats anteriors d'aquesta resolució, com són:

- la massificació com a causa de problemes per poder dur a terme la vida quotidiana, cosa que suposa un greuge diari;
- la pèrdua del sentiment de pertinença del lloc, més accentuat en la gent gran;
- la massificació ja no es percep com una excepcionalitat de la temporada estival sinó crònica, i es menciona expressament el cas del barri de Sagrada Família;
- l'afectació en el dret de cures, sobretot de la infància, que no pot gaudir d'autonomia ni d'espai lliure d'esbarjo suficient;
- canvis dels usos comercials en planta baixa;
- l'afebliment del teixit residencial i de les xarxes comunitàries del territori;
- la cronificació de problemes en nodes de transport que utilitzen molt les persones visitants, com algunes parades de bus, de bus turístic o d'autocars;
- l'excés de soroll, residus o brutícia com a externalitats ambientals derivades del turisme.

4. La capacitat de càrrega turística dels barris de la ciutat

Com s'ha anat expressat al llarg del text, el turisme genera oportunitats de desenvolupament, però també pot desgastar la identitat i generar conflictes en aquelles zones que pateixen més pressió de visitants.

Sens dubte, el Temple de la Sagrada Família, objecte de la queixa, és una icona turística que va atreure gairebé quatre milions de visitants l'any 2022.

En aquest punt, **ens hem de plantejar quina és la capacitat de càrrega turística d'aquell barri i d'altres barris de la ciutat que pateixen aquesta pressió. És a dir, quin és el nombre màxim de turistes que pot albergar un espai, sense arribar a deteriorar-se.**

La idea de la capacitat de càrrega turística ja apareix a la Carta mundial del turisme sostenible de 1995, en la qual es diu explícitament que "cal considerar la capacitat de càrrega en les destinacions, no només en el cas dels llocs naturals, sinó també a les

zones urbanes, especialment quan la qualitat de vida de les persones residents es pot veure compromesa”.

Recentment, l'Ajuntament ha presentat l'**Informe sobre la capacitat de càrrega turística de la ciutat de Barcelona** que es va encarregar a la Universitat de Girona, i en el qual també ha col·laborat la Fundació de la Sagrada Família. L'estudi presentat sota el títol “Límit de canvi acceptable (LCA) del turisme de Barcelona”⁶ recull una quantificació detallada de les persones visitants de la ciutat i de la seva distribució territorial, així com una revisió dels seus impactes ambientals, socials i econòmics.

L'estudi exposa la dificultat per mesurar el concepte de capacitat de càrrega turística. Per això desenvolupa un altre concepte, el del “**límit de canvi acceptable**” del turisme. El document conclou que no és possible fixar un llindar com un nombre màgic per sota del qual la destinació no pateix els efectes del turisme i per sobre del qual l'increment de visitants serà positiu. Es tracta d'una decisió essencialment política.

L'estudi ofereix dades objectives molt rellevants. Destaquem, per exemple, la dada segons la qual s'estima que hi ha 2.660.000 persones usuàries de la ciutat cada dia. La major part són persones residents (1.600.000), que representen més de la meitat de les usuàries de la ciutat. També tenen una importància relativa molt significativa els viatgers i viatgeres pendulars (les persones que treballen de forma regular a la ciutat, però resideixen en un altre municipi) i els fluxos metropolitans per motius no laborals. Les persones visitants estan formades pels grups de turistes, turistes excursionistes i excursionistes, i representen el 10,5% del total.

- 1.600.000 residents
- 322.000 viatgers i viatgeres pendulars
- 459.000 metropolitans
- 171.000 turistes
- 79.000 excursionistes
- 29.000 turistes excursionistes

Segons l'estudi, el turisme a Barcelona està extremadament concentrat en uns pocs districtes.

- El 60% de les persones visitants es troben a Ciutat Vella i a l'Eixample, que tenen una densitat molt elevada: 60.000 i 50.000 per quilòmetre quadrat de mitjana, respectivament.

⁶ COROMINA, Lluís [et al.]. *Límit de canvi acceptable (LCA) del turisme de Barcelona*. Universitat de Girona: Institut de Recerca en Turisme, 2022.

- El percentil 80 de la densitat turística permet establir el llindar de màxima afluència si eliminem els casos extrems. És especialment intensa a Ciutat Vella, on una quarta part de les persones usuàries de l'espai són visitants. En un segon nivell, se situen els districtes de l'Eixample, Gràcia i Sant Martí, on una de cada deu persones que utilitzen l'espai són visitants.

La identificació d'aquest nivell tan crític suposa un repte municipal per a la gestió turística, ja que s'han d'implementar mesures dirigides a distribuir el turisme en tot el territori de la ciutat i cal evitar que les zones turísticament densificades pateixin més els efectes negatius que els positius de l'activitat turística.

5. El control de les activitats dedicades al turisme

Enfront de les externalitats negatives que genera la sobrecàrrega turística a la ciutat, esdevé imprescindible que l'Administració municipal multipliqui els esforços dirigits a supervisar que les activitats turístiques es duguin a terme d'acord amb el que estableix la normativa vigent.

Segons exposa la persona interessada, a l'entorn del Temple de la Sagrada Família han prosperat diverses activitats relacionades amb el turisme que, sovint, incompleixen les normes i causen molèsties als veïns i veïnes de la zona:

- **Molèsties generades per activitats econòmiques.** D'una banda, hi ha establiments comercials i de restauració que disposen d'aparells musicals que superen els **límits acústics**. En aquest cas, el Districte ens ha informat que, des del Departament de Llicències i Inspecció, s'iniciaran els procediments oportuns per comprovar les denúncies. Cal tenir present, però, que correspon a les persones que pateixen les molèsties formular les denúncies pertinents. Si no ho fan, difícilment es podran identificar els negocis que infringeixen les normes i no es podran iniciar els expedients d'inspecció que correspongui.

En aquest sentit, la Constitució espanyola i l'Estatut d'autonomia de Catalunya reconeixen el **dret a la protecció de la salut** de totes les persones davant de les diferents formes de contaminació, entre les quals hi ha la contaminació acústica (art. 43 i 45 de la CE i art. 27 de l'EAC).

Per la seva banda, la Llei 16/2002 de protecció contra la contaminació acústica atorga als **municipis la competència d'inspecció i control de la contaminació acústica** provocada per les activitats, els comportaments de la ciutadania, la maquinària i els vehicles de motor, així com, si escau, l'adopció de mesures per garantir el compliment dels límits establerts per normativa.

Així, tan bon punt es rep una denúncia, l'Ajuntament ha d'iniciar les actuacions per comprovar les molèsties i fer les mesures sonomètriques necessàries per determinar si el funcionament de l'activitat denunciada compleix els límits acústics que estableix la normativa. Si no és així, s'iniciarà la tramitació d'un expedient de disciplina mediambiental per tal que l'activitat compleixi la normativa en termes de soroll i no molesti.

D'una altra banda, hi ha **els establiments que han modificat les condicions de les llicències autoritzades** i que possiblement incompleixen les normes urbanístiques, ambientals o sectorials que se'ls aplica en funció de l'activitat desenvolupada.

En aquest cas, **l'Ajuntament té la facultat, però també l'obligació, d'intervenir l'activitat** (article 84 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local), atenent que, amb caràcter general, totes les activitats es consideren potencialment susceptibles d'afectar la seguretat, la salut pública o el medi ambient. A més, ha de prevenir qualsevol perturbació de l'interès local.

Per aquest motiu, els serveis municipals haurien de fer un seguiment constant de les condicions en què es desenvolupen les activitats a l'entorn del Temple de la Sagrada Família, donades les circumstàncies que concorren en aquesta zona. I, en el cas de comprovar incompliments, haurien d'iniciar la tramitació dels expedients de disciplina urbanística o sancionadors corresponents.

- **Gestió dels residus comercials.** Segons el Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora dels residus, correspon als municipis fomentar la prevenció i la reducció de residus, així com la reutilització i el reciclatge.

L'Ajuntament regula les condicions en què s'han de gestionar els residus municipals generats a la ciutat, ja siguin d'origen domèstic o comercial, a l'Ordenança del medi ambient de Barcelona (Títol 6). També determina la modalitat i el sistema per a cadascuna de les zones de la ciutat i tipus de persona usuària, en funció de les característiques urbanístiques i la classe de residu generat.

En aquest cas, la persona reclamant es referia a les males praxis d'algunes persones encarregades dels establiments comercials i de restauració de l'entorn del Temple de la Sagrada Família a l'hora de dipositar els residus, majoritàriament orgànics. Això causa molèsties, principalment al veïnat.

Per revertir la situació, des d'aquesta Sindicatura es considera del tot apropiat que el consistori endegui **mesures per tal de conscienciar les persones responsables dels comerços propers de la necessitat de complir les**

normes d'utilització i funcionament establertes per al sistema de recollida implantat.

Si d'aquesta manera els mals hàbits no es modifiquen, s'haurà d'optar per la imposició de les sancions que corresponguin a cadascun dels establiments en funció de les infraccions comeses en matèria de gestió de residus, tal com preveu la mateixa ordenança.

- **Presència de bicitaxis.** Quan es va formular la present queixa, feia pocs dies que al Plenari del Consell Municipal del mes de maig de 2022 s'havia aprovat la proposició d'instar el govern de la Generalitat de Catalunya, que és qui té plena competència en matèria de transport de passatgers, a prohibir l'activitat econòmica dels bicitaxis.

Així, la Llei 3/2023, de 16 de març, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic per al 2023, en l'article 77.2, incorpora la modificació de l'apartat 1 de l'article 20 de la Llei 19/2003, que especifica que els cicles, els vehicles de mobilitat personal i els cicles de pedaleig assistit no poden dur a terme, en cap cas, serveis de taxi o similars.

Per tant, ja no està permesa aquesta activitat turística ni a la zona del Temple de la Sagrada Família ni en cap altre lloc de la ciutat.

- **Activitats de guiatge en grup.** El mes de juny de 2022, l'Ajuntament va signar un acord amb les associacions de guies habilitades i acreditades per la Generalitat de Catalunya per limitar, entre d'altres, els grups turístics a menys de trenta persones i planificar itineraris que minimitzin les molèsties per tal d'afavorir la convivència amb la població resident i l'activitat econòmica local.

Com que hi ha el compromís de revisar l'acord cada any, i també hi ha la possibilitat d'establir altres mesures específiques de restricció segons els espais i l'afluència de visitants, des d'aquesta Sindicatura es considera oportú ressaltar **la importància d'articular un espai permanent de diàleg amb la ciutadania que pateix més directament les afectacions del turisme per tal de poder garantir el seu dret a la tranquil·litat a la ciutat**, reconegut a la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat (article XX).

6. CONCLUSIONS

1. L'Ajuntament reconeix que el **turisme** desenvolupat en les darreres dècades, si bé genera beneficis, és també la **causa d'un conjunt d'externalitats que tenen efectes negatius** sobre la dinàmica urbana. Es desprèn de l'anàlisi feta anteriorment que cal abandonar pràctiques incrementalistes i vetllar per una

major sostenibilitat d'aquesta activitat. Una de les estratègies impulsades pel consistori és la desconcentració del turisme, tant cap a altres zones de la ciutat, com cap a altres destinacions de la província.

Aquesta Sindicatura celebra l'impuls de mesures correctores de l'impacte negatiu de l'activitat turística, però alerta del risc d'expulsar cap a altres territoris els mateixos problemes que es donen ara als barris més tensionats pel turisme. Per tant, **recomana avaluar el risc que l'estratègia de desconcentració** contribueixi, a mitjà i llarg termini, a traslladar les mateixes externalitats a espais on actualment no existeixen.

Així mateix, sol·licita al consistori que faci els **esforços necessaris perquè l'activitat turística es dugui a terme amb els criteris més estrictes de sostenibilitat ambiental, social i cultural**, en línia amb la tendència europea.

2. Les externalitats negatives del turisme **afecten directament el gaudi de diversos drets** de la ciutadania, com ara el dret a la convivència pacífica, a l'espai públic, a l'habitatge, al medi ambient, al descans, a la mobilitat i a la seguretat ciutadana.

Aquesta Sindicatura apel·la a una major coherència interna de les polítiques municipals i al fet que els esforços efectuats en matèria de mobilitat sostenible, urbanisme harmoniós o accés a l'habitatge no es vegin qüestionats per l'activitat turística. En aquest sentit, aquesta institució fa una crida a **repensar el model de turisme, en diàleg amb els actors socials i els agents turístics de la ciutat, per tal de fer-lo totalment compatible amb un marc de protecció dels drets de proximitat**.

3. La capacitat de càrrega turística no és una dada que pugui ser mesurada objectivament, sinó que ve determinada per decisions polítiques.

Aquesta Sindicatura considera que les problemàtiques descrites per la persona promotora de la queixa no són exclusives de la zona del Temple de la Sagrada Família, sinó que es comparteixen amb el veïnat d'altres espais de gran afluència (EGA). Lamentablement, no es tracta de situacions transitòries sinó que s'han consolidat.

Per aquest motiu, l'Ajuntament de Barcelona hauria de promoure, conjuntament amb les altres administracions (destaquem el Consorci de Turisme de Barcelona i la Diputació de Barcelona), **mesures eficaces per restaurar l'equilibri territorial (ambiental, social i cultural) que s'ha trencat**.

4. A les zones turístiques acostumen a implantar-se diferents activitats majoritàriament comercials i de restauració destinades a les persones visitants que estan de pas a la nostra ciutat. A vegades, aquestes activitats incompleixen la normativa, ja que el seu objectiu es basa a incrementar els beneficis econòmics, sense tenir en compte les diverses afectacions de drets que aquestes activitats poden suposar per al veïnat resident.

És per això que, des d'aquesta Sindicatura es considera prioritari que el consistori s'esforci per **controlar eficaçment les activitats turístiques** que molesten i que hi dediqui els recursos necessaris.

DECISIÓ

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. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació del **Districte de l'Eixample ha estat ajustada a dret, però no eficaç**, ja que el veïnat dels entorns de la Sagrada Família té dificultats **per conciliar la seva vida diària amb els usos turístics de l'entorn**.

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que es reforci la inspecció i el control dels establiments comercials i de restauració a l'entorn de la Sagrada Família per assegurar que la seva activitat s'ajusta a la normativa vigent.
- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que la taula de treball específica de la Sagrada Família avaluï l'eficàcia de les mesures aplicades en aquella zona i, si escau, implementi altres mesures per garantir que l'ús de l'espai públic per part de les persones visitants sigui compatible amb els usos de la ciutadania.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que, en funció dels resultats de l'estudi delinqüencial, es valori si la dotació policial destinada als entorns de la Sagrada Família és l'adequada o si cal reforçar-la.
- **Recomanar a la Regidoria de Turisme i Indústries Creatives:**
 - o que avaluï el risc que les polítiques de desconcentració traslladin problemàtiques derivades de la turísticació a espais on actualment no n'hi ha;
 - o que les estratègies de gestió turística de l'Ajuntament estiguin al servei dels objectius de ciutat de manera que es mantingui la coherència de

les polítiques, la cohesió ciutadana i la qualitat de vida del veïnat dels “espais de gran aflluència” (EGA);

- que es creï un espai de debat amb participació ciutadana (com podria ser la creació d'un grup de treball específic dins el Consell de Turisme i Ciutat) per repensar el model de turisme a fi de fer-lo totalment compatible amb un marc de protecció dels drets de proximitat.
- **Suggerir a la Gerència de Coordinació Territorial** que faci extensiva aquesta resolució a tots els Districtes afectats per la turistificació i que hi promogui l'articulació d'espais permanents de diàleg ciutadà per tal d'abordar aquesta problemàtica.

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