

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET AL DESCANS I EL DRET AL MEDI AMBIENT (NETEJA I GESTIÓ DE RESIDUS)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 23 de juny de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- La manca de solució efectiva a les molèsties que generava el sistema de recollida porta a porta implantat al districte de Sarrià.
- Havia presentat nombroses reclamacions sobre les greus molèsties de soroll que provocava en horari nocturn, i de matinada, la recollida de residus en els carrers estrets i de plataforma única, com ara el carrer de Mañé i Flaquer.
- Per aquest motiu havia sol·licitat la modificació dels recorreguts de recollida i la realització en un horari compatible amb el descans del veïnat.
- D'altra banda, les aportacions irregulars de residus (fora d'horari o del seu lloc natural d'aportació) d'algunes persones incíviques acabaven acumulant-se de forma arbitrària, principalment en els arbres, amb la consegüent generació de molèsties d'olors i reducció de la zona de pas per als vianants durant tot el dia.
- Aquesta situació estava provocant problemes de convivència veïnal, davant la manca de regulació específica, així com d'activitat informadora i sancionadora per part de l'Ajuntament.
- Havia sol·licitat informació pública de tots els actes, tràmits i expedients administratius incoats fins a la data relacionats amb incidències del sistema de recollida de residus porta a porta al districte de Sarrià per tal de poder valorar l'eficiència d'aquest sistema, més enllà d'indicadors mediambientals.
- Adjuntava còpia de les reclamacions enviades a través del servei d'atenció ciutadana per a dubtes i consultes sobre el servei de recollida porta a porta al districte de Sarrià.

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 **a la Regidoria d'Emergència Climàtica i al Districte de Sarrià - Sant Gervasi** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 30 de juny de 2022 es va sol·licitar a aquests organismes la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

Els dies 25 d'octubre i 7 de desembre de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen el següent:

Per tal de donar resposta a les reclamacions presentades per l'interessat fins a la data actual, el dia 13 de juliol de 2022, el personal tècnic de la Direcció de Serveis de Neteja i Gestió de Residus es va reunir telemàticament amb el ciutadà.

Quant a les actuacions previstes per solucionar les molèsties d'olors per l'acumulació de bosses d'escombraries en llocs no adequats, s'informa que entre la Direcció de Serveis de Neteja i Gestió de Residus i el Departament d'Intervenció Social a l'Espai Públic de l'IMSSB, al setembre del 2022, començaran una línia de treball conjunta en el marc del porta a porta, per tal d'abordar qüestions de convivència.

En concret, l'equip de gestió de conflictes començarà a realitzar entrevistes als habitatges del carrer de Mañé i Flaquer, objecte de la present queixa.

Quant a les actuacions previstes per solucionar les molèsties de soroll, s'indica que amb la implantació de la nova contracta de neteja viària i recollida de residus al districte de Sarrià - Sant Gervasi, a partir del 12 de setembre de 2022, es procedirà, de forma progressiva, a la substitució dels vehicles actuals per vehicles nous amb menys impacte acústic.

Quant al control i seguiment de l'ús del sistema de recollida de residus porta a porta a Sarrià, s'informa que el Districte forma part de la comissió de seguiment del Porta a Porta, i en dites reunions de la comissió els responsables del projecte, que són

el Departament de Projectes Estratègics - Gestió Operativa - Direcció de Serveis de Neteja i Gestió de Residus - Àrea d'Ecologia Urbana, reporten informació corresponent als percentatges que s'estan aconseguint de recollida selectiva, sobre les mesures de millora que proposen aplicar, etc., i després es recullen les propostes que fan els integrants de la comissió de seguiment.

En l'informe facilitat pel Districte de Sarrià - Sant Gervasi s'adjunta com a document annex la còpia digitalitzada íntegra i completa de l'expedient del Departament de Transparència i Bones Pràctiques, de comunicació adreçada a l'interessat, de data 27 de juliol de 2022, sobre la seva sol·licitud del dret d'accés a la informació pública.

Per acabar, es comunica que fins a la data del present informe no s'han imposat sancions a la ciutadania per incompliments en les accions en relació amb el sistema de recollida de residus porta a porta establert a Sarrià.

CONSIDERACIONS

1. La recollida selectiva de residus urbans

La gestió dels residus representa un repte sobretot per a les grans ciutats on viu la major part de la població i on, per tant, es consumeixen més recursos naturals i es genera més quantitat de residus. Al conjunt del territori metropolità, per exemple, l'any 2018 es van generar un total d'1,5 milions de tones de residus municipals (460 kg per habitant en tot l'any, o 1,27 kg cada dia).

S'ha constatat que de tots els residus que es llencen al contenidor de la fracció resta, aproximadament el 90% són materials reciclables o reutilitzables, però malauradament, les plantes dedicades a tractar aquesta fracció només poden recuperar-ne entre un 10% i un 12%, de manera que la recollida selectiva en origen resulta imprescindible si es vol incrementar la quantitat de materials reciclables o reutilitzables.

Recordem que l'Ajuntament de Barcelona es va comprometre amb la mesura de govern sobre l'Estratègia d'impuls de l'Agenda 2030 a aconseguir una ciutat ambientalment més sostenible, entre altres objectius, **disminuint substancialment la generació de residus mitjançant polítiques de prevenció, reducció, reciclatge i reutilització** (adaptació a escala local de la fita operativa 12.5 dels 17 ODS de l'Agenda 2030 de les Nacions Unides).

I per establir el full de ruta es van tenir en consideració les fites municipals següents:

- El Pla Clima 2018-2030, en aplicació de l'Estratègia de residu zero, incorpora la fita de situar la generació de residus per persona i dia per sota d'1,20 kg.
- El Decret d'emergència climàtica pretén elevar la fita de reciclatge de residus urbans fins al 65%.

Així, per aconseguir un salt significatiu en la reducció i el reciclatge de residus, el Govern municipal es va proposar **repensar el model de recollida tradicional basat en l'aportació voluntària de residus en contenidors oberts 24 hores al dia**.

Paral·lelament, la directiva marc de residus de la Unió Europea (Directiva 2018/851 del Parlament Europeu i del Consell Europeu) obliga els seus estats membres a assolir una taxa de reciclatge del 55% dels residus municipals l'any 2025 i del 60% l'any 2030, sota amenaça de sancions en cas d'incompliment. D'altra banda, l'Agència de Residus de Catalunya està intensificant la pressió fiscal per millorar el reciclatge.

D'aquesta manera, amb el Programa metropolità de prevenció de residus i gestió de recursos i residus municipals 2019-2025 (PREMET25), els 36 municipis metropolitans acorden que, per a l'any 2025, tota la població, comerços i negocis hagin implementat un **sistema d'individualització de la recollida de residus, mitjançant els models de recollida porta a porta, o bé contenidors intel·ligents** que permeten la identificació dels usuaris i vincular el tipus i la quantitat de residus produïts amb cada usuari del sistema.

Actualment, a Catalunya, un 33% dels municipis han implantat el sistema de recollida porta a porta i la previsió és que aviat s'assoleixi pràcticament el 50% de municipis amb aquest sistema.

Tot i que encara hi ha poques experiències en municipis amb molta població i densitat de població elevada amb la implementació a tot el municipi, cal destacar les experiències i els bons resultats obtinguts en aquelles ciutats de mida més petita que han apostat per aquest sistema, com per exemple, Ripollet (amb 39.031 habitants i 9.014,1 hab./km²), que ha assolit un 61% de recollida selectiva; Manlleu (amb 20.883 habitants i 1.212 hab./km²), que n'ha assolit un 85%, o Cardedeu (amb 18.785 habitants i 1.552 hab./km²), que n'ha assolit un 80%.

L'any 2018, a la ciutat de Barcelona, l'índex de recollida selectiva es trobava al 38,8%.

2. El descans nocturn del veïnat

Sovint es reben queixes en referència a les molèsties de soroll que provoca la recollida nocturna dels diferents tipus de residus que es generen a la ciutat, especialment en els

carrers pacificats on el trànsit de vehicles és inferior al de la resta de carrers i, per tant, el soroll ambiental també és inferior.

L'article 67.a del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya estableix, com a servei mínim de prestació obligatòria per als ajuntaments, la recollida de residus. I l'article XXIII de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats dels usuaris vetllant per evitar qualsevol situació de discriminació o d'abús.

Per aquest motiu, aquesta Sindicatura ha recomanat reiteradament al consistori **d'avançar l'horari de recollida de residus, amb l'objectiu de reduir les molèsties que suposa per a moltes persones el pas dels vehicles i les maniobres necessàries per dur a terme el servei**, ja sigui perquè tenen dificultats per dormir o bé perquè no tenen prou ben insonoritzats els habitatges i no poden descansar adequadament. En alguns dels carrers estudiats, fins i tot, es va constatar que els camions passaven en diferents ocasions en una mateixa nit.

L'Ajuntament, però, indica que realitzar el servei de recollida durant l'horari diürn pot causar problemes de mobilitat en determinats carrers de la ciutat.

En aquest sentit, des d'aquesta Sindicatura es vol ressaltar que no tots els carrers han de tenir la mateixa consideració, ja que cadascun té les seves particularitats (nombre de carrils, intensitat de trànsit, limitació de velocitat...) i possiblement en determinats carrers resultaria molt més pràctic dur a terme el canvi d'horari.

Així mateix, **en cas que avançar l'horari de recollida en algun dels carrers sigui impossible, aquesta Sindicatura ja va recomanar que es reduís el temps que dura el servei augmentant els recursos necessaris (vehicles, personal operari...) i reduint les rutes establertes**, amb l'objectiu de dur a terme el servei en menys temps i sense excedir-se a les hores habituals de descans de la ciutadania.

L'Ajuntament assegura que es duen a terme tots els ajustos possibles en funció dels recursos, tant de vehicles com de personal disponibles, per tal d'evitar els sorolls generats durant l'horari nocturn.

Ara bé, si això no és suficient, caldrà insistir amb l'increment dels recursos necessaris i valorar altres possibles solucions com pot ser el canvi dels vehicles per uns de més adients que causin menys molèsties al veïnat.

No hem d'oblidar que el soroll és el segon factor ambiental que més impacta en la salut de la població, just darrere de la contaminació de l'aire i que, segons l'informe de l'Agència de Salut Pública de Barcelona (ASPB) "Soroll ambiental i salut a la ciutat de Barcelona", es constata que el 57% de la població està exposada a nivells de soroll per sobre del llindar que l'OMS considera negatiu per a la salut, i un 27% de la població ho està a nivells molt per sobre d'aquest llindar.

L'informe de l'ASPB conclou que el soroll té efectes en la salut emocional i psicològica i pot produir trastorns de la son i malalties cardiovasculars. De fet, es constata que 210.000 persones pateixen una molèstia intensa per soroll, més de 60.000 tenen trastorn de la son i que al voltant del 3% de les morts per malaltia cardiovascular serien atribuïbles a aquesta causa.

La Constitució Espanyola reconeix diversos drets que es veuen afectats per aquesta problemàtica. D'una banda, existeix una protecció constitucional contra la contaminació acústica (article 43 sobre la protecció de la salut i article 45 sobre la protecció del medi ambient) i, d'una altra, altres drets fonamentals en poden resultar erosionats, com el dret a la intimitat personal i familiar, consagrat a l'article 18.1.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que totes les persones tenen dret a la protecció davant de les diferents formes de contaminació, entre les quals trobem la contaminació acústica.

Així mateix, la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, atorga als municipis la inspecció i el control de la contaminació acústica provocada per les activitats, els comportaments ciutadans, la maquinària i els vehicles de motor, així com, si escau, l'adopció de mesures per garantir el compliment dels límits establerts per normativa.

D'altra banda, la Carta de ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona estableix que **l'Ajuntament ha de controlar tot tipus d'emissions perjudicials per al medi i per a la salut o el benestar de les persones** i ha de potenciar la cultura mediambiental.

Per la seva banda, el Tribunal Europeu de Drets Humans ha posat en evidència, en algunes de les seves sentències, la importància que les immissions sonores tenen en la vida de les persones, i afirma que el soroll, en la societat actual, pot arribar a representar una font permanent de pertorbació de la qualitat de vida de les persones.

En aquest sentit, està clar que el consistori ha destinat esforços per intentar reduir les molèsties que provoca la recollida de residus a la ciutat i ha implementat una sèrie de mesures per fer-hi front. Entre altres, aquelles que determina l'article 44.5 de l'Ordenança del medi ambient en relació amb l'ús de vehicles dels serveis públics municipals, i amb el foment de les tasques de formació adients perquè el personal que utilitza els vehicles municipals prengui consciència que ha de fer les seves tasques amb l'impacte sonor més baix possible. De la mateixa manera, els plecs de clàusules econòmiques administratives i de prescripcions tècniques d'aquests serveis han introduït totes aquelles mesures i millores tècniques que permeten disminuir l'impacte acústic.

Però tot i les mesures municipals endegades per reduir el soroll que provoca la recollida de residus, les molèsties continuen en molts carrers de la ciutat i afecten les persones que hi viuen.

3. La corresponsabilitat ciutadana

Segons s'ha exposat en el primer apartat de les consideracions, amb el desplegament dels sistemes individualitzats de recollida de residus domèstics i comercials, com ara el sistema porta a porta instaurat a Sarrià, el que es pretén és incrementar el volum de la recollida selectiva al barri i consegüentment a la ciutat.

S'elabora així el sistema de recollida selectiva porta a porta, que consisteix a lliurar els residus ben separats davant la porta de casa seguint un calendari preestablert per a cada fracció. Ara bé, per arribar als objectius desitjats **és necessari fer corresponsable la ciutadania si no difícilment s'aconseguirà el canvi d'hàbits necessari** que també ajudarà a millorar la qualitat de vida a la ciutat.

Amb un model porta a porta es pot fer la recollida de totes les fraccions domèstiques (resta, orgànica, vidre, envasos i paper i cartró) o només la recollida d'algunes fraccions i mantenir alguns contenidors a la via pública. Només cal separar correctament els residus i el servei te'ls recull a la porta de casa, i s'eviten així desplaçaments. D'aquesta manera, es pretén també abandonar l'anonimat que malauradament pot contribuir a fomentar les males praxis de les persones usuàries.

Tal com exposava el ciutadà veí de Sarrià i així com aquesta Sindicatura va poder comprovar en una visita al barri, encara hi ha força persones que dipositen els seus residus de manera incorrecta, i això genera conflictes entre el mateix veïnat, a banda d'altres molèsties com ara les pudors que poden desprendre o la reducció de l'espai de pas dels vianants que pot suposar el fet de dipositar-los de manera inadequada a l'espai públic.

De fet, en l'estudi d'altres queixes relacionades amb la gestió dels residus, aquesta Sindicatura ha constatat que sovint els objectes dipositats incorrectament corresponen a residus de recollida selectiva que, per desconeixement o bé per deixadesa, algunes de les persones veïnes dipositen on no correspon. Aquestes males praxis, possiblement no intencionades, causen molèsties al veïnat i, per aquest motiu, es considera del tot apropiat que el consistori endegui mesures per tal de **conscienciar, tant les persones que viuen als barris afectats com les persones responsables dels comerços propers, de la necessitat de complir les normes d'utilització i funcionament establertes per al sistema de recollida implantat.**

De fet, ens consta que els mesos previs a la implantació es van estudiar les diferents situacions dels habitatges, del veïnat i dels comerços del barri, amb els serveis de neteja, el Districte, l'Associació de Veïns de Sarrià i l'Associació de Comerciants de Sarrià per tal que el canvi de model resolgués el màxim de problemes i impliqués el

mínim de molèsties. Segons informava el Districte, aquesta feina de seguiment es continua fent en el marc d'un grup de treball específic que inclou els diferents actors.

Així mateix, per propiciar els nous hàbits que implica el canvi de sistema i fomentar les bones praxis, el consistori va preveure l'aplicació d'un pla d'informació i comunicació de les normes a les persones usuàries, per difondre tant els objectius com les actuacions que implicava el canvi de sistema de recollida de residus entre la ciutadania.

Ara bé, el ciutadà que promou aquesta queixa manifestava que la informació proporcionada generava dubtes entre les persones usuàries quant al dipòsit dels residus en funció de les diferents casuístiques existents. De manera que caldrà esmerçar els esforços municipals necessaris per reforçar la comunicació i sensibilització del districte sobre aquest model de recollida de residus.

Paral·lelament, es pot valorar promoure incentius que estimulin la ciutadania a corresponsabilitzar-se. Tal com es recull al PREMETS, s'ha establert un sistema de tarifes de recollida en funció dels residus que es generin i la bona o mala praxis pel que fa a la seva separació. Es tracta d'un sistema similar al que existeix pel que fa al consum d'aigua, en què cadascú paga en funció de si el seu consum és més alt o més baix. Aquest pagament per generació inclou tant els residus generats en l'àmbit domèstic com els de l'àmbit comercial i potser aquesta seria una línia a seguir per erradicar les males praxis.

Si, no obstant això, els problemes persisteixen, existeix un últim recurs a l'abast de l'Administració municipal, que consisteix en l'aplicació de sancions per la comissió d'infraccions en matèria de gestió de residus, tal com preveu l'ordenança del medi ambient de Barcelona.

4. Les actuacions de millora del sistema de recollida

Durant la visita duta a terme per aquesta Sindicatura, el ciutadà veí de Sarrià exposava una sèrie de mesures que també havia traslladat al consistori en forma de reclamacions i/o suggeriments amb la finalitat de contribuir a millorar la situació al barri, arran de la implantació del sistema de recollida de residus porta a porta a Sarrià.

Amb relació a aquesta qüestió, es vol recordar que el principi de bona administració i l'eficàcia dels serveis públics, que es troben recollits en l'article 41 la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea i als articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola, exigeixen que les administracions públiques compleixin, de manera raonable, les expectatives que els ciutadans legítimament demanen. Només així es garanteix una defensa adequada dels seus drets i interessos.

D'altra banda, aquests drets que es deriven del funcionament de les administracions públiques impliquen disposar d'una **Administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat, respectant els drets i interessos legítims de la ciutadania, i que sigui capaç de resoldre els problemes de manera àgil i eficaç** (article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic administratiu comú).

Per la qual cosa, el consistori té el deure de donar resposta a les peticions i reclamacions que presenti la ciutadania en relació amb el sistema de recollida de residus porta a porta instaurat a Sarrià.

Finalment, en aquest apartat es vol posar de manifest que la recollida de residus urbans és un servei de prestació essencial que es caracteritza per una especial i elevada complexitat d'organització i de requeriments logístics, que encara es fa més evident si es tenen en compte les característiques de la trama urbana del barri de Sarrià, amb carrers estrets i amb una densitat d'ocupació elevada.

La funció encarregada pel Consell Plenari Municipal al Síndic de Greuges és la defensa dels drets de la ciutadania quan es puguin veure afectats per l'actuació municipal. Però no és funció d'aquesta institució determinar la forma concreta de prestació del servei de recollida de residus, ja que cal tenir-lo en compte en conjunt, i valorar els condicionants tècnics presents que fan que s'hagin d'adoptar decisions basades en la discrecionalitat tècnica que ordinàriament resta fora de l'àmbit de la nostra supervisió.

Ara bé, es tracta d'**adoptar aquelles decisions més beneficioses per al conjunt de la població i intentant sempre que hi hagi el mínim d'afectacions possibles.**

Recordem que, amb l'objectiu d'aconseguir una millor qualitat de l'espai públic i amb la finalitat d'assegurar que totes les persones puguin **fer efectiu el seu dret a la ciutat**, reconegut en l'article 1 de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, les autoritats municipals han de fomentar, amb tots els mitjans de què disposen, el respecte de la dignitat de tots i la qualitat de vida dels seus habitants.

5. El dret d'accés a la informació

Els requisits mínims que exigeix la llei pel que fa a la informació que cal donar a les decisions de l'Administració conviuen amb crides a la participació ciutadana en els afers públics i amb la demanda creixent d'informació i transparència envers les administracions públiques.

En aquest sentit, existeix un reclam social plenament legítim perquè l'Administració pública sigui proactiva en l'oferiment d'informació a la ciutadania per tal que aquesta, si ho desitja, hi pugui accedir de manera fàcil, ràpida i intel·ligible.

El legislador ha fet ressò d'aquesta demanda, i la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern, obliga les administracions a **abandonar una actitud passiva i facilitar l'accés a la informació**.

De la mateixa manera, els articles 30 i següents de la Carta municipal de Barcelona inclouen la garantia municipal de la participació ciutadana en les matèries que afectin més directament la ciutadania i l'accés a la informació municipal.

El ciutadà exposava que havia sol·licitat diversa informació pública dels actes i els expedients tramitats en relació amb les incidències amb el sistema de gestió de residus porta a porta implantat a Sarrià i que el consistori encara no li havia respost.

En l'informe municipal del Districte s'adjunta la resposta facilitada al ciutadà en data 27 de juliol de 2022 en la qual s'adjunten el recull de totes les queixes rebudes en relació amb el sistema de recollida de residus porta a porta fins a la data, així com les respostes i actuacions corresponents. També s'adjunta un informe de l'any 2021 tramès a la institució del Síndic de Greuges de Barcelona en relació amb una queixa presentada per un altre ciutadà pel que fa a la mateixa temàtica.

Recordem una altra vegada el deure de l'Administració de resoldre expressament les peticions que li presenti la ciutadania. Així ho estableix també l'article 30 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, i l'article 53 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que menciona l'obligació de les administracions públiques catalanes de dictar una resolució expressa en tots els procediments i notificar-la, en aquest cas, de donar resposta a les sol·licituds d'accés a la informació.

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 de l'Ajuntament no ha estat suficientment eficaç** per garantir el dret al descans i la bona qualitat de vida de tot el veïnat de Sarrià.

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

- **Recomanar a la Direcció de Serveis de Neteja i Gestió de Residus** que s'esforci per evitar les molèsties de soroll durant l'horari nocturn generades pel sistema de recollida de residus al barri de Sarrià.

- **Recomanar a la Direcció de Serveis de Neteja i Gestió de Residus i al Districte de Sarrià** que continuïn amb la tasca pedagògica del civisme en referència a la gestió dels residus.
- **Suggerir al Districte de Sarrià-Sant Gervasi** que apliqui les sancions que correspongui en cas d'incompliments reiterats de les persones usuàries del sistema de recollida de residus porta a porta.

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.