

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA MOBILITAT (CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 21 d'abril de 2023, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava la seva percepció que hi ha poc control sobre el compliment de la disciplina viària per part dels conductors de tota mena de vehicles, turismes, motocicletes, bicicletes, VPM, etc. Considera que la inacció per part de l'Ajuntament afecta a la seguretat de persones conductores i vianants.

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, es va considerar convenient dirigir-se a **l'Àrea de Seguretat i Prevenció, a Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM) i a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH)** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 2 de maig de 2023, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

Els dies 30 de maig de 2023, 1 de juny de 2023 i 15 de juny de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen les actuacions dutes a terme per cadascun d'aquests òrgans en les seves competències.

CONSIDERACIONS

1. Competència municipal en el control de la normativa viària

L'article 25.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) estableix que els municipis han d'exercir, en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, en les matèries següents: d) infraestructura viària; g) trànsit, estacionament de vehicles.

L'article 7 del Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, estableix les competències de les diferents administracions. En el cas dels municipis, aquests tenen les competències següents:

a) La regulació, ordenació, gestió, **vigilància i disciplina**, per mitjà d'agents propis, del trànsit a les vies urbanes de la seva titularitat, així com la **denúncia de les infraccions** que es cometin en aquestes vies i la sanció d'aquelles quan no estigui atribuïda expressament a una altra administració.

b) La regulació, mitjançant **ordenança municipal de circulació**, dels usos de les vies urbanes, per fer compatible la distribució equitativa dels aparcaments entre tots els usuaris amb la necessària fluïdesa del trànsit rodat i amb l'ús de vianants dels carrers, així com l'establiment de mesures d'estacionament limitat, amb la finalitat de garantir la rotació dels aparcaments, prestant una atenció especial a les necessitats de les persones amb discapacitat que tenen la mobilitat reduïda i que utilitzen vehicles, tot això amb la finalitat d'afavorir la seva integració social.

c) La **immobilització dels vehicles** en vies urbanes quan no disposin de títol que habiliti l'estacionament en zones limitades en temps o excedeixin l'autorització concedida, fins que s'aconsegueixi identificar-ne el conductor.

La **retirada dels vehicles** de les vies urbanes i el seu posterior dipòsit quan obstaculitzin, dificultin o suposin un perill per a la circulació, o estiguin aparcats incorrectament a les zones d'estacionament restringit, en les condicions que preveu per a la immobilització aquest mateix article.

[...]

f) El tancament de vies urbanes quan sigui necessari.

g) La restricció de la circulació a determinats vehicles en vies urbanes per motius mediambientals.

En el cas concret de la ciutat de Barcelona, l'article 93.1 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, dins el títol VI, dedicat a les competències municipals, disposa que és competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del trànsit de persones i vehicles, i això inclou la vigilància i la sanció de les infraccions a totes les vies urbanes.

Els articles 17 i 18 de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, estableixen que l'Ajuntament de Barcelona exerceix les competències que té atribuïdes en matèria de trànsit i circulació sobre les vies urbanes i que per ordenança regula els diversos usos de les vies, i estableix les modalitats i els procediments per a l'ordenació, **la vigilància i el control del trànsit de persones, animals i vehicles**, amb la finalitat d'harmonitzar els diversos usos i fer-los compatibles, de manera equilibrada, amb la garantia de la seguretat viària, la mobilitat i fluïdesa del trànsit i la protecció del medi ambient.

El Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar, en data 17 de juliol de 1998, l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles (que ha sofert successives modificacions) per desplegar les competències atribuïdes en matèria de trànsit, circulació, estacionament i seguretat viària.

Així doncs, d'acord amb la normativa esmentada, **l'Ajuntament de Barcelona té plenes competències sobre aquesta matèria**, les quals són exercides per diferents òrgans:

- Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB): a més del control de la indisciplina viària, també realitza altres tasques relacionades amb la mobilitat, com ara impulsar el Pla de seguretat viària de la ciutat, analitzar l'accidentalitat i les zones de risc essencial, impartir activitats formatives a la ciutadania, i proposar millores d'ordenació i senyalització del trànsit.
- Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM): disposa d'agents auxiliars habilitats per controlar l'ús adequat de les parades i estacionaments a la via pública (com l'àrea d'estacionament regulat) i denunciar les conductes contràries a les normes que regulen el seu ús. També és l'ens encarregat del servei de grua i dipòsit municipal de vehicles.
- Institut Municipal d'Hisenda (IMH): col·labora amb el funcionament de les aplicacions informàtiques i l'emissió de les notificacions de les denúncies iniciades per la resta d'àrees i districtes de l'Ajuntament de Barcelona. És l'ens encarregat de gestionar el procediment administratiu de les multes de trànsit, que inclou l'estudi de les al·legacions i recursos i la resolució posterior d'estimació, estimació en part o desestimació, així com les notificacions a les persones interessades.

2. Recursos i mitjans de l'Ajuntament de Barcelona assignats a la tramitació de multes de trànsit

D'acord amb l'informe de l'**IMH**, els recursos i mitjans de què disposa per tramitar i resoldre els expedients sancionadors de trànsit són els següents:

- Recursos personals: el Departament de Sancions està format actualment per una plantilla de 34 funcionaris: 1 cap de Departament, 2 caps de Servei, 3 tècnics/tècniques superiors en dret, 4 gestors/ores i 24 administratius/ives.
- Mitjans tecnològics: el personal disposa d'ordinadors portàtils i té al seu abast les aplicacions informàtiques corporatives de tramitació dels expedients (SAP), així com els accessos a diferents webs de gestió de denúncies (B:SM, Guàrdia Urbana) i bases de dades (Direcció General de Trànsit, el padró municipal d'habitants, el padró d'habitants de Catalunya...), la plataforma de visió artificial i altres aplicacions de l'Ajuntament i dels organismes autònoms que en depenen, per dur a terme les consultes pertinents relacionades amb els procediments sancionadors.

D'acord amb l'informe de la **GUB**, els recursos i mitjans de què disposa per gestionar expedients sancionadors de trànsit que suposen la retirada de punts són les persones treballadores de la Direcció de Serveis d'Assessorament Jurídic de la Gerència de Seguretat i Prevenció, que té un equip format per quatre persones: dues juristes i dues d'administració.

3. Dades quantitatives sobre multes de trànsit

L'informe de l'IMH, així com la seva memòria d'activitats,¹ informa de l'evolució de les dades existents de multes de trànsit.

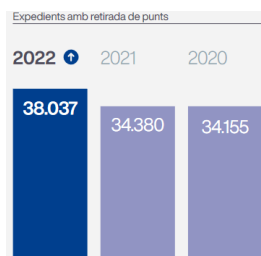
- Nombre total d'expedients sancionadors, any 2022

	2022	%	2021	%	2020	%
Expedients de l'òrgan instructor IMH	1.091.761	90,7%	1.134.462	94,1%	1.134.667	89,4%
Expedients de l'òrgan instructor Gerència de Seguretat i Prevenció	38.037	3,2%	36.401	3%	36.175	2,9%
Expedients d'altres òrgans instructors	74.303	6,2%	34.380	2,9%	98.048	7,7%
TOTAL EXPEDIENTS SANCIONADORS	1.204.101	100,0%	1.205.243	100,0%	1.268.890	100,0%

- Nombre d'expedients sancionadors en què l'òrgan instructor és l'IMH (sense retirada de punts), any 2022: es manté en la mateixa línia que l'any anterior, amb un lleuger descens general motivat, principalment, per un significatiu descens concentrat en les multes per vulnerar les restriccions de la zona de baixes emissions.

	2022	%	2021	%	2020	%
Baixes emissions	100.060	9,2%	134.131	11,8%	76.929	6,8%
Trànsit greu	446.006	40,9%	448.784	39,6%	638.973	56,3%
Trànsit lleu	544.822	49,9%	549.557	48,4%	409.690	36,1%
No identificació de la persona conductora	873	0,1%	1.990	0,2%	9.075	0,8%
TOTAL ÒRGAN INSTRUCTOR IMH	1.091.761	100,0%	1.134.462	100,0%	1.134.667	100,0%

- Nombre d'expedients sancionadors en què l'òrgan instructor és la GUB (amb retirada de punts), any 2022: s'han incrementat lleugerament respecte a l'any anterior.



¹ <https://ajuntament.barcelona.cat/hisenda/sites/default/files/files/2022-06/memoria-2021.pdf?profile=1>

- Nombre de sancions imposades de l'1 de gener de 2022 al 9 de juny de 2023 (període d'estudi de la queixa): 1.410.242 expedients sancionadors, sumant tant els instruïts per l'IMH que suposen la majoria (sense retirada de punts), i els instruïts per la GUB (amb retirada de punts)

Expedients instruïts per l'IMH (sense retirada de punts), per tipus de vehicle: 96,48%			Expedients instruïts per GUB (amb retirada de punts) per tipus de vehicle: 3,52%		
Tipus de vehicle	Nombre d'expedients: 1.360.697	% del total	Tipus d'expedients	Nombre d'expedients 49.545	% del total
Turisme	881.609	62,52%	Turisme	30.306	2,15%
Furgonetes	239.715	17,00%	Moto	8.935	0,63%
Moto	122.045	8,65%	Furgonetes	5.982	0,42%
Vehicle de mobilitat personal	29.363	2,08%	Ciclomotor	3.731	0,26%
Bicicleta	25.479	1,81%	Autobús	144	0,01%
Ciclomotor	22.820	1,62%	Bicicleta	80	0,01%
Altres	39.666	2,81%	Vehicle de mobilitat personal	79	0,01%
			Altres	288	0,02%

- Les 15 infraccions més recurrents

Expedients de trànsit sense retirada de punts			Expedients de trànsit amb retirada de punts		
Codi Infraccio	Descripció codi infracció	respecte total transit	Codi Infraccio	Descripció codi d'infracció	respecte total transit
1211	SUPERAR LIMIT VELOCITAT SENYAL ESPECIFIC	19,96%	1585	CONDUIR UTILITZANT TELEFON	0,59%
1071	MANCA DE COMPROVANT HORARI	19,37%	3284	TAXA ALCOHOL CONDUCTOR MES DE 0.25 MG/L	0,47%
1210	CIRCULA AMB EXCES DE VELOCITAT PER RAO DE VIA	8,70%	1687	CONDUIR , SUBJECTANT AMB LA MA TELEFON	0,44%
1660	NO RESPECTAR RESTRICCIONS ZONES BAXES EMISSIONS	7,22%	1213	SUPERAR LIMIT VELOCITAT NORMA GENERAL	0,34%
1072	SUPERAR LIMIT HORARI	4,63%	3290	TAXA ALCOHOL CONDUCTOR MES DE 0.50 MG/L	0,30%
1438	NO OBEIR SEMAFOR VERMELL SENSE PERILL	3,50%	3296	CONDUIR VEHICLE AMB PRESENCIA A L'ORGANISME DE DROGUES	0,23%
1034	ESTACIONAMENT PROHIBIT SENYAL CORRESPON	3,45%	1214	SUPERAR LIMIT VELOCITAT SENYAL ESPECIFIC	0,22%
1060	EST ZONA CAR/DES I VEH COM SENSE EFEC OP	3,39%	1591	CONDUIR UTILITZANT AURICULARS/CASCS	0,16%
1041	ESTACIONAR A LES ZONES RESERVADES	2,36%	1401	NO UTILITZAR O US INADEQUAT CINTURO DE SEGURETAT CONDUCTOR	0,12%
1654	CIRCULAR PER ZBE VEHICLES CONTAMINANTS CATEGORIES L, M1	2,29%	1550	NO UTILITZAR ADEQUADAMENT CASC PROTECCIO CONDUCTOR	0,08%
1057	ESTAC EN LLOC ON ES PROHIBEIX LA PARADA	1,82%	1216	SUPERAR LIMIT VELOCITAT NORMA GENERAL	0,07%
1050	ESTACIONAR EN VORERA	1,18%	1337	MENOR INFERIOR A 135CM SENSE SISTEMA SUBJECCIO O US INADE	0,06%
1441	NO OBEIR SEMAFOR VERMELL BICI/VMP/CICLE	1,09%	1505	NO OBEIR LLUM VERMELL SEMAFOR AMB PERILL	0,04%
1047	ESTACIONAR EN PLENA CALCADA	1,02%	3287	TAXA ALCOHOL CONDUCTOR SUPERIOR A 0.30 MG/L	0,04%
1064	ESTACION CARRER URBANITZAT SENSE VORERES	0,97%	1217	SUPERAR LIMIT VELOCITAT SENYAL ESPECIFIC	0,03%

4. Dades quantitatives sobre els serveis de grua

L'informe de B:SM informa de l'evolució de les dades existents dels serveis de grua, desglossades per tipus de vehicle. D'acord amb aquestes dades s'acredita que es manté en la mateixa línia que l'any anterior, amb un lleuger ascens. "Nombre de vehicles ingressats" fa referència al total de vehicles que la grua municipal retira de la via pública, mentre que "% Vehicles ingressats" es refereix al percentatge que cada tipologia de vehicle representa del total dels vehicles que ingressen en els dipòsits municipals.

Dades 2022:		
Tipus vehicle	Nombre de vehicles ingressats	% Vehicles ingressats
Ambulancia	1	0,00%
Bicicletes	2.307	2,89%
Camions	30	0,04%
Furgonetes	2.157	2,70%
Ciclomotors	8.210	10,28%
Motos	14.693	18,41%
Altres	25	0,03%
Remolcs	2	0,00%
Turismes	51.698	64,76%
Taxis	205	0,26%
Patinets	484	0,61%
Ciclo-turismes	19	0,02%
Total general	79.831	100,00%

Dades 2023:		
Tipus vehicle	Nombre de vehicles ingressats	% Vehicles ingressats
Bicicletes	1.236	4,46%
Camions	7	0,03%
Furgonetes	733	2,65%
Ciclomotors	2.421	8,74%
Motos	5.307	19,15%
Altres	12	0,04%
Turismes	17.747	64,05%
Taxis	86	0,31%
Patinets	159	0,57%
Ciclo -Turismes	1	0,00%
Total general	27.709	100,00%

*Dades de Gener a Abril de 2023

5. El dret a la bona administració

L'article 3 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, estableix com un dels principis generals d'actuació de les administracions públiques prestar un servei efectiu a la ciutadania i agilitzar els procediments administratius i les activitats de gestió. En aquest mateix sentit es pronuncia l'article 21 de la Llei catalana 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Per la seva banda, els **principis de bona administració i l'eficàcia** dels serveis públics també es recullen a l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, als articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola, i a l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic administratiu comú. Aquests drets impliquen disposar d'una administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat i respecti alhora els drets i els interessos legítims de la ciutadania, i que sigui capaç de resoldre els problemes d'una manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta, a l'article XXIII, amb referència a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats de les persones usuàries.

Aquesta Sindicatura rep moltes queixes relacionades amb diferents aspectes dels expedients sancionadors de multes de trànsit, i per això som coneixedors de l'elevada quantitat d'expedients que es tramiten cada any.

La ciutadania té tot el dret a exigir a l'Administració el respecte estricte dels seus drets en el control de la disciplina viària, així com en la tramitació de les multes de trànsit.

Ara bé, és evident que l'Ajuntament de Barcelona no disposa de mitjans il·limitats per poder sancionar la totalitat de conductes que suposen un incompliment de la disciplina viària. Però això no és incompatible amb la garantia del dret a una bona administració.

De fet, l'objectiu final és que tota la ciutadania, incloses les persones que condueixen, que també són vianants, caminem plegades cap a l'objectiu comú de gaudir del dret col·lectiu a una mobilitat urbana sostenible, saludable i eficient que millori la qualitat de vida de les persones.

D'acord amb el darrer balanç de sinistralitat,² durant l'any 2023 la GUB va intervenir en un total de 6.857 sinistres de trànsit amb víctimes a la ciutat, xifra que suposa una disminució del 4,79% respecte a l'any 2022, i del 16,6% respecte al 2019.

Tot i que sempre hi ha marge de millora, d'acord amb les dades de tramitació d'expedients de multes de trànsit, aquesta Sindicatura valora positivament l'estratègia de ciutat de l'Ajuntament de Barcelona de combinar mesures de diversa naturalesa centrant-se no únicament en les sancions (necessàries i eficaces com a mesura dissuasiva), sinó també en moltes altres mesures preventives i de formació, que estan demostrant un impacte positiu.

En conclusió, aquesta Sindicatura no observa cap greuge per una suposada manca d'actuació dels serveis municipals que treballen en el control de la disciplina viària.

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'Àrea de Seguretat i Prevenció, de Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM) i de l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH) ha estat ajustada a dret.**

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.

² https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/sites/default/files/documents/2024_01_22_sinistralitat23_.pdf