

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA CULTURA (PATRIMONI)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 4 d'octubre de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- La seva disconformitat amb l'obligatorietat d'inscriure's al registre del programa "Gaudir més" per poder accedir al Park Güell de manera gratuïta.

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 **l'Àrea d'Economia, Hisenda, Promoció Econòmica i Turisme** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

Els dies 9 d'octubre de 2024 i 26 de novembre de 2024, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

Els dies 18 d'octubre de 2024 i 14 de gener de 2025, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa els motius de la gestió dels accessos al Park Güell.

CONSIDERACIONS

1. La Protecció del Patrimoni Mundial Cultural i Natural i el Park Güell

La Convenció de 1972 per a la Protecció del Patrimoni Mundial Cultural i Natural estableix que determinats indrets que compten amb un valor universal excepcional pertanyen al patrimoni comú de la humanitat.

Entre altres criteris, es considera que un bé té valor universal i excepcional quan aporta un testimoni únic sobre una tradició cultural, mostra un intercanvi de valors humans, o és un exemple eminentment representatiu d'un tipus de construcció o de conjunt arquitectònic.

Aquest valor universal i excepcional suposa una importància cultural o natural tan singular que transcendeix les fronteres nacionals i cobra importància tant per les generacions presents com futures. Per aquesta raó, la conservació d'aquest patrimoni és de summa importància per al conjunt de la humanitat.

L'estat espanyol forma part de la Convenció des de 1982, la qual cosa imposa un seguit d'exigències i obligacions destinades a protegir i conservar els béns inscrits en la llista del Patrimoni Mundial.

L'any 1969, el Park Güell va ser reconegut com a monument historicoartístic. L'any 1993, la Generalitat de Catalunya li va atorgar la categoria de bé cultural d'interès nacional.

La Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català, estableix en el seu articulat que la protecció, la conservació, l'acreciment, la investigació i la difusió del coneixement del patrimoni cultural és una de les obligacions fonamentals que tenen els poders públics.

L'any 1984, l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura (UNESCO) va declarar patrimoni de la humanitat set obres d'Antoni Gaudí, entre les quals es troba el Park Güell.

Conjugar la protecció del Park, on conviuen elements patrimonials, naturals i històrics, amb la ingent quantitat de persones que el visiten diàriament requereix una tasca constant i preventiva de conservació per garantir la protecció d'aquest bé d'interès cultural. Això implica, necessàriament, la implementació de mesures legals i físiques que permetin garantir-ne la perdurabilitat.

Per tant, es fa **necessari cercar mecanismes que garanteixin la protecció d'aquest espai** i, a la vegada, hi permetin l'accés a la ciutadania de Barcelona i a les persones que la visiten.

2. La regulació d'accessos al Park

L'Ajuntament de Barcelona, que té competència per regular l'ús del Park Güell, va atribuir la seva gestió a Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM), tal com preveu l'article 2.c.iv dels seus estatuts, que li atribueixen "la gestió, promoció, adequació, i coordinació dels diferents serveis al Park Güell, per a la preservació com a zona veïnal i d'interès cultural, turístic i patrimonial".

L'impacte de la massificació turística a la nostra ciutat ja ha estat objecte d'estudi¹ per part de la Sindicatura de Greuges de Barcelona. Si bé en aquest estudi es feia referència a la Basílica de la Sagrada Família, també declarada com a patrimoni de la humanitat, les reflexions respecte del model turístic barceloní són extrapolables al cas que ens ocupa.

Segons les dades que figuren a l'Informe de l'activitat turística a Barcelona 2023², elaborat per l'Observatori del Turisme a Barcelona (OTB), la nostra ciutat va ocupar el setè lloc en el rànquing de pernoctacions totals en ciutats europees. Segons els càlculs de l'OTB, l'any 2023, la ciutat va rebre un total de 15,6 milions de turistes. La Basílica de la Sagrada Família va ser l'espai més concorregut (4,7 milions de visitants), seguida del Park Güell (4,6 milions de visitants).

En aquest context, esdevé imprescindible trobar l'equilibri entre l'activitat turística i els usos socials perquè els veïns i veïnes dels barris més propers al Park, així com el conjunt de la ciutadania, puguin gaudir-ne amb tranquil·litat.

Amb aquesta finalitat, l'any 2018 es va aprovar la Mesura de Govern Pla estratègic del Park Güell 2017-2022, amb l'objectiu de reduir l'impacte de la massificació, reforçar la vinculació de la ciutadania amb el Park i, a la vegada, seguir preservant-ne el patrimoni arquitectònic i natural.

Així, l'any 2013, com a mesura de conservació preventiva es va iniciar la regulació d'accessos a la zona monumental del Park, la qual cosa va permetre una reducció de visitants en aquesta zona i va permetre reduir l'impacte en nivells assumibles per a la conservació de l'espai.

(1) <https://www.sindicaturabarcelona.cat/ca/informes-i-resolucions/resolucions/?cerca=sagrada+fam%C3%ADlia>

(2) https://www.observatoriturisme.barcelona/sites/default/files/2023_C%C3%A0psula_2_IAT_1.pdf

Posteriorment, l'any 2020 es va ampliar la superfície de l'àrea regulada a la totalitat del Park per controlar l'afluència de persones que hi accedien sense entrada i saturaven la

zona forestal. Es va passar d'un aforament màxim de 9 milions de visitants a 4,5 milions. La finalitat d'aquesta mesura no és altra que preservar aquest espai patrimonial i fomentar un model de turisme més sostenible, responsable i planificat que redueixi l'impacte amb l'entorn.

Amb l'objectiu d'impulsar l'**ús del Park per part del veïnat** més proper, així com de la ciutadania en general, el mateix any 2020 es van impulsar un seguit de mesures perquè s'hi pogués accedir de manera lliure i gratuïta durant tot l'horari d'obertura del Park: de 7.00 h a 22.00 h.

Així, en aquest pla de regulació dels accessos al Park, s'ha previst l'accés gratuït a:

- a) **El veïnat empadronat als barris adjacents** al Park Güell: la Salut, Vallcarca-Penitents, el Coll, Can Baró, el Baix Guinardó i el Carmel. El veïnat empadronat en algun d'aquests barris té garantit l'accés lliure i gratuït durant tots els dies de l'any mitjançant una targeta personal i intransferible de lliure accés. Aquesta targeta es pot sol·licitar a través del telèfon 010 o del web de tràmits de l'Ajuntament de Barcelona.

Tal com informa l'Àrea de Promoció Econòmica, el carnet per al veïnat es va poder implementar per a les persones empadronades als barris adjacents al Park Güell, amb motiu de la servitud de pas prevista al Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals, i no és extensible a la resta de persones empadronades a la ciutat perquè no es pot aplicar aquesta condició legal de servitud de pas.

- b) La **comunitat educativa de les escoles dels voltants** del Park.
- c) A través del **registre virtual "Gaudir més"**.

Per acabar, dins de l'horari diari del Park Güell hi ha dues franges horàries reservades per als col·lectius anteriorment esmentats i on no es permeten visites turístiques:

"Bon dia, Barcelona", de 7.00 h a 9.30 h.

"Bon vespre, Barcelona", de 18.00 h a 22.00 h.

3. El programa "Gaudir més"

El programa "Gaudir més" és una iniciativa que l'Ajuntament de Barcelona ha posat en marxa que permet beneficiar-se de descomptes, accessos gratuïts i avantatges en diferents espais de la ciutat, entre ells, l'adquisició d'una entrada diària gratuïta al Park Güell.

Es tracta d'un registre obert a totes les persones més grans de 16 anys amb ciutadania europea per garantir el principi d'igualtat i no-discriminació de la ciutadania que fixa la normativa de la Unió Europea, la qual no permet donar avantatges específics per motiu de residència. Per tant, el tràmit digital del programa "Gaudir més"

al portal de tràmits de l'Ajuntament de Barcelona queda obert a qualsevol ciutadà europeu amb certificat electrònic vàlid.

El Park Güell té una regulació pròpia en relació amb el programa "Gaudir més", atès que és **l'únic espai que requereix una gestió prèvia**. La regulació limita l'aforament a un nombre màxim de 1.400 visitants/hora, i exigeix disposar d'una entrada per accedir-hi.

Així, un cop es forma part del registre "Gaudir més", cal identificar-se com a membre del programa a través de la pàgina web <https://parkguell.barcelona/ca/planifica-la-teva-visita/gaudir-mes> des d'on es pot descarregar l'entrada personalitzada que serà vàlida durant tot el dia de la sol·licitud.

Els visitants amb registre "Gaudir més" no necessiten comprar cap tipus d'entrada. Només cal que es dirigeixin directament als accessos del Park per acreditar aquests avantatges.

Així doncs, la gestió dels accessos respon a l'objectiu de controlar l'accés al Park Güell per tal d'evitar-ne la massificació, els desplaçaments i les aglomeracions i així garantir-ne la seguretat, el bon ús, la conservació i la qualitat de la visita.

4. La inscripció en el programa "Gaudir més"

La inscripció en aquest registre es pot fer a través de les Oficines d'Atenció al Ciutadà (OAC) <https://www.barcelona.cat/gaudirmes/ca/oficina-virtual-de-tramits>.

Com que les persones físiques no estan obligades a relacionar-se amb l'Administració a través de mitjans electrònics, també poden inscriure's de manera presencial a les OAC. Per fer-ho, cal demanar cita prèvia telefònica al telèfon gratuït 010, o bé es pot demanar telemàticament a través de l'enllaç https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/APPS/portalttramits/formulari/ptbcitaprevia/T128/init/es/GAUDIR.html?T128_tema=GBCN. D'aquesta manera s'assegura un procés accessible i organitzat per a tota la ciutadania.

Un cop inscrites al registre cultural "Gaudir més", les persones poden accedir gratuïtament al Park Güell. Per garantir una experiència còmoda i inclusiva, s'han establert punts d'informació als accessos del parc, amb **personal format específicament per oferir suport a aquelles persones que no estan familiaritzades amb l'ús de les noves tecnologies**. Aquest personal disposa de dispositius electrònics (PDA) que permeten gestionar l'accés immediat, incloent-hi la generació de la imatge del dia necessària per entrar al parc. **D'aquesta manera, es facilita l'accés al Park Güell i queda assegurat que no s'exclou ningú per motius tecnològics.**

A més, les persones inscrites al registre "Gaudir més" disposen d'una opció addicional per accedir al Park Güell el mateix dia de la visita, sempre que l'aforament ho permeti. Aquest accés pot gestionar-se en línia o amb l'ajuda del personal de les taquilles del

parc, sense necessitat de fer una reserva prèvia. Aquesta mesura busca facilitar al màxim l'entrada a la ciutadania i combinar la comoditat amb el respecte per les normatives d'aforament i la preservació del patrimoni.

En opinió d'aquesta Sindicatura, l'augment constant de visitants al Park que posava en perill el patrimoni i n'accelerava la degradació feia necessari regular-ne l'accés amb l'objectiu de preservar i vetllar pel correcte manteniment d'aquest espai emblemàtic que forma part del patrimoni de la humanitat.

Per tant, d'acord amb el caràcter patrimonial del Park Güell, considerem que tant **la regulació dels accessos com les mesures destinades a reduir la capacitat de càrrega del recinte són mesures raonables i proporcionades amb la finalitat de conservació que es persegueix.**

Els principis de **bona administració** i d'eficàcia dels serveis públics es recullen en l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, en els articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola, i en 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 que, alhora, respecti els drets i els interessos legítims de la ciutadania i 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 XIX que **les autoritats municipals es comprometen a respectar el patrimoni natural, històric, arquitectònic, cultural i artístic de les ciutats i a promoure la rehabilitació i la reutilització del patrimoni construït, per tal de reduir les necessitats pel que fa a les noves construccions i al seu impacte en el territori.** L'article XXIII, que fa referència a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, diu que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats de les persones usuàries.

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 d'Economia, Hisenda, Promoció Econòmica i Turisme està sent proporcionada respecte a la finalitat que es persegueix.**

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.