

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA BONA ADMINISTRACIÓ (CONTRACTACIÓ)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 31 de juliol de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per les condicions climàtiques que havia de patir la seva parada al mercat provisional d'Horta, actiu des de finals del 2023.

- Era titular d'un comerç de roba, situat en una parada exterior per a productes no comestibles. Els motius de queixa eren els següents:
 - Durant l'estiu tocava el sol directament sobre la parada, i necessitava protegir la roba per tal que no es fes malbé. Si mantenia les cortines posades, perdia tota la visibilitat de la parada i no podia exposar els productes. A més ha de suportar temperatures molt altes, de quasi 50 graus. Necessitava instal·lar algun sistema per poder controlar el sol i gaudir d'ombra (per exemple una vela, lona o para-sol).
 - Durant l'hivern el problema era que es feia fosc de seguida i hi mancava llum.
- Havia parlat amb el Districte d'Horta i amb la Direcció del mercat, però no li havien autoritzat la instal·lació de lones, veles o para-sols.
- Aquesta situació havia afectat la facturació del seu negoci, que havia baixat des que estaven a la nova ubicació. Era la tercera generació que portava el negoci i creia que amb aquestes condicions, la parada no podria tirar endavant. Reclamava una solució per poder exercir la seva activitat amb condicions més favorables a la venda.

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'**Institut Municipal de Mercats de Barcelona** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 4 de setembre de 2024, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 8 d'octubre de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions que va dur a terme l'Ajuntament.

CONSIDERACIONS

1. Règim jurídic dels mercats municipals

L'Institut Municipal de Mercats de Barcelona és l'organisme municipal responsable dels mercats municipals de la ciutat. El règim jurídic de les parades dels mercats municipals deriva principalment de dues ordenances municipals: l'Ordenança de mercats i l'Ordenança fiscal de mercats.

Les parades són béns de domini públic, i per això són inalienables, inembargables i imprescriptibles. El comerç l'exerceixen els titulars de les parades, prèvia llicència que els faculti mitjançant l'ús especial dels béns de domini públic esmentats.

D'acord amb l'article 57 de l'Ordenança de mercats, les obres, noves instal·lacions o serveis, i la millora de les instal·lacions i serveis de què es disposa, han de ser a càrrec dels mateixos titulars de les parades. I segons disposa l'article 64 cal el permís previ de l'Administració municipal per fer obres o instal·lacions de qualsevol mena, i sempre que afectin l'estructura o emplaçament de les parades, cal que, prèviament a la concessió del permís, els serveis tècnics emetin un informe favorable.

Quant a les obligacions econòmiques de les parades, d'acord amb l'Ordenança fiscal de mercats (epígraf I. Disposició segona. Punt 2) mentre durin les obres de remodelació del mercat, les persones titulars estan exemptes de pagament de la taxa d'utilització dels llocs de venda situats en un mercat provisional. Del que sí que es fan càrrec és de la despesa de subministraments, que és variable en funció del consum.

2. El mercat provisional d'Horta

El 28 de novembre de 2023 el Mercat d'Horta es va traslladar de manera provisional a un espai verd a la confluència dels carrers de Porto i de Lisboa.

Segons l'informe de la Direcció de Mercats i Projectes Estratègics, el trasllat era necessari per tal de poder dur a terme les obres de remodelació del Mercat d'Horta, que requereix una actuació integral per adequar-se als criteris i les normatives vigents.

El mercat provisional està format per una gran estructura de fusta de 1.400 metres quadrats, que tindrà un altre ús quan el mercat provisional deixi de funcionar. A l'espai que ha resultat al davant, s'ha executat una plaça amb una zona verda, bancs i altres elements de mobiliari urbà.

L'informe municipal detalla que aquest equipament està construït en tres volums:

- Un cos principal s'eleva en alçada a la cantonada Lisboa/Porto i comprèn l'àrea principal de venda. Fa 800 metres quadrats, distribuïts entre 26 establiments alimentaris i 4 de no alimentaris.
- Un segon cos, més baix, s'estén cap a la zona superior de l'emplaçament, i acull l'àrea logística, de 401 metres quadrats, amb les cambres frigorífiques comunitàries i el magatzem comunitari, entre altres. A la coberta hi ha l'espai reservat per a la maquinària de climatització del mercat.
- El tercer cos ressegueix la façana principal del carrer de Porto, i inclou l'accés principal i les parades exteriors.

La planificació prevista és que es mantingui l'activitat comercial al mercat provisional fins a finals del 2027, data en la qual està previst que acabin les obres del nou mercat d'Horta. Una vegada es retorni al mercat definitiu, es procedirà al desmantellament i desmuntatge parcial del mercat provisional.

3. El control solar a les parades exteriors. Pla Clima

L'objecte principal de queixa són les condicions climàtiques que han de suportar les parades exteriors, ja que hi toca directament el sol i arriben a temperatures de quasi 50 graus.

Segons l'informe municipal, el projecte executiu del mercat provisional d'Horta es va redactar a l'abril del 2022. D'acord amb aquest projecte, el volum que ocupen les parades exteriors es va construir amb un **voladís de gairebé 2 metres que li dona funcions de porxo**. Els establiments exteriors tenen climatització, ventilació, instal·lació elèctrica i il·luminació. Així mateix, durant l'execució de les obres, es van col·locar vinils translúcids als vidres exteriors.

L'Ajuntament va tenir coneixement de la queixa a principis de la primavera del 2024, en què la direcció del Mercat d'Horta va transmetre a la Direcció de Mercats i Projectes Estratègics que alguns establiments exteriors volien que s'hi instal·lés un tendal.

Arran d'aquesta petició, durant l'abril i el maig es va consultar dues empreses especialitzades, les quals van manifestar una sèrie de **dificultats tècniques a l'hora d'instal·lar tendals, atès el tipus de fusteria exterior i l'estructura del porxo**. Per tant es va rebutjar, i es va oferir col·locar cortines enrotllables (tipus estors, a mida) per l'interior dels vidres, i així es va executar el 7 i 8 d'agost de 2024.

L'ordenança de mercats preveu la possibilitat que els titulars facin millores tècniques a la parada (com seria un altre sistema de control solar, o sistema d'il·luminació addicional), però amb certs requisits:

- que sigui al seu càrrec;
- que l'hagi autoritzat prèviament l'Ajuntament, cosa que inclou que sigui valorada per la Direcció d'Obres i Manteniment per assegurar el compliment normatiu i la idoneïtat tècnica, especialment pel que fa a compatibilitat amb els elements constructius de l'edificació.

Aquesta queixa es relaciona amb la **situació d'emergència climàtica**.

Efectivament, el canvi climàtic és una realitat, i els seus efectes són notoris en forma de sequera, onades de calor, i erosió del litoral a les platges de Barcelona, entre altres. En aquest àmbit, la ciutat de Barcelona ha provat diferents iniciatives: un primer pla Clima 2018-2030, la Declaració d'emergència climàtica (2020), el Compromís ciutadà per una Barcelona + Sostenible (2024), la posada en marxa del projecte pla Clima Escola (2024), i més recentment l'aprovació de la mesura de govern "pla Clima", entre altres mesures.

La mesura de Govern "pla Clima", presentada en comissió de govern de 29 de novembre de 2024, preveu, entre altres eixos, el desenvolupament per part del consistori d'un "**pla Calor**", amb l'**objectiu de preparar la ciutat per als augments de temperatura previstos**. Dins el pla Calor es preveu incorporar diverses mesures adreçades a **millorar l'espai públic**, l'emergència social, la salut i el benestar o **l'adaptació dels edificis municipals**. L'objectiu és reduir els efectes negatius de la calor sobre la salut física i mental de les persones, impulsant la necessària generació d'ombres, de llocs d'estada frescos i de refugis climàtics.

4. Deficiències en la visibilitat durant l'hivern

També és motiu de queixa la manca de visibilitat durant l'hivern per manca de llum, ja que es fa fosc de seguida.

En aquest sentit l'informe municipal exposa que tots els establiments del mercat (les parades exteriors incloses) disposen de sistemes d'il·luminació interiors. Pel que fa a l'exterior, es va instal·lar un sistema d'il·luminació continu tipus LED al perímetre del voladís del porxo.

Pel que fa a l'espai públic que es va executar justament davant de les parades exteriors del mercat, es van instal·lar diferents fanals connectats a l'enllumenat públic, segons els requeriments i la conformitat del Departament d'Enllumenat de l'Ajuntament de Barcelona. En concret hi ha un projector davant de l'establiment de la persona que formula la queixa.

Segons l'anterior, sembla que la manca de visibilitat al·legada podria estar més relacionada amb la ubicació de la parada respecte de l'entorn, que no pas per la manca d'enllumenat.

5. Atenció prestada a la titular

D'acord amb l'informe de la Direcció de Mercats i Projectes Estratègics, s'admet que encara resta pendent valorar, amb les persones titulars dels establiments exteriors, l'eficàcia de les cortines enrotllables. D'altra banda, considera que la comunicació amb la persona titular de l'establiment és pràcticament contínua, atès que la Direcció del mercat té presència física de manera gairebé diària.

Malgrat l'anterior, la interessada no hi està d'acord, ja que més enllà dels contactes que s'han portat a terme, considera que s'ha de poder instal·lar alguna solució tècnica per generar ombra, i que alhora, no li tregui visibilitat.

Aquesta Sindicatura comparteix l'esperit de la queixa respecte al fet que les mesures adoptades no han tingut en compte les necessitats de les parades exteriors.

Primerament, és un fet que el voladís de l'estructura no està aportant l'ombra necessària per evitar els efectes de la calor, i durant l'estiu pot arribar a ser insuportable. I en segon lloc, la col·locació d'estors pot ser efectiva quant a la mera funció de control solar (i segurament és perfectament adequada per a certs usos, com el residencial), però **no sembla compatible amb l'ús comercial de les parades exteriors d'un mercat, ja que és imprescindible donar visibilitat al gènere.**

Hi ha abundant literatura en l'àmbit d'empresa que reconeix la importància de la visibilitat dels productes als punts de venda. Per citar-ne algun exemple, podem fer

referència al material sobre “Llançament de nous productes i serveis”¹ o “Aparadorisme i disseny d’espais comercials”², ambdós de l’Institut Obert de Catalunya (Departament d’Educació).

Per això, segons el principi de bona administració, aquesta Sindicatura considera que l’Institut Municipal de Mercats de Barcelona hauria de revisar la situació i **buscar solucions alternatives, pactades amb les persones titulars** de les parades exteriors.

D’aquesta manera, la gestió de la problemàtica podria augmentar-ne l’eficàcia, i adir-se millor amb els **principis de bona administració i d’eficàcia** dels serveis públics recollits 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 que l’Administració ha de prestar un servei efectiu a la ciutadania i agilitzar els procediments administratius i les activitats de gestió, i respectar, alhora, els drets i els interessos legítims de la ciutadania.

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’Institut Municipal de Mercats de Barcelona podria millorar en eficàcia**.

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

- **Recomanar a l’Institut Municipal de Mercats de Barcelona** que revisi la situació i es busquin solucions alternatives, pactades amb les persones titulars de les parades exteriors.

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.

¹ https://ioc.xtec.cat/materials/FP/Recursos/fp_mip_m06_/web/fp_mip_m06_htmlindex/WebContent/u2/a5/continguts.html

² https://ioc.xtec.cat/materials/FP/Recursos/fp_vec_m01_/web/fp_vec_m01_htmlindex/media/fp_vec_m01_material_paper.pdf