

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (CIVISME I CONVIVÈNCIA)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 28 d'octubre de 2024 la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El dia 27 de desembre de 2023, quan es trobava al parc de la Font Florida, un agent de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) la va denunciar per llençar papers o escombraries fora de les papereres i “embrutar l'espai de qualsevol altra manera”.
- El dia 23 de gener de 2024, la interessada va presentar una instància amb què sol·licitava l'anul·lació de la multa. El mateix dia, es va fer el pagament voluntari de la sanció, aollint-se a la bonificació corresponent. Per aquest motiu, l'Ajuntament va resoldre no admetre a tràmit l'escrit d'al·legacions, atesa la terminació del procediment sancionador.
- Es donava la situació que la persona denunciada estava sent atesa per Serveis Socials, i es trobava en una situació de vulnerabilitat. També estava aollida al servei SARA pel fet de ser víctima de violència masclista que estava pendent de resolució judicial.
- El seu marit havia abonat la sanció utilitzant els pocs diners de què disposava, i sense consultar-li. Això li havia impedit aollir-se voluntàriament a la substitució de la sanció per la realització d'una mesura alternativa.

Actuacions fetes

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, la Sindicatura la va admetre a tràmit i va iniciar la instrucció de l'expedient.

Es va considerar convenient dirigir-se a l'**Àrea de Mobilitat, Infraestructures i Serveis Urbans, Urbanisme i Habitatge** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada. El dia 12 de novembre de 2024, es va sol·licitar a aquest òrgan municipal la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 7 d'abril de 2025, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació que s'ha donat a l'expedient sancionador objecte de queixa.

Rebuda la informació municipal es van 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.

CONSIDERACIONS

1. La col·laboració municipal en la tasca supervisora de la Sindicatura

L'Ajuntament ha trigat més de quatre mesos a facilitar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona la informació que es va sol·licitar per resoldre la queixa. Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable, d'acord amb els principis d'eficiència i bona administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, **incompleix el deure de col·laboració** establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del 19 de gener de 2005).

D'acord amb aquests fets, **es recorda a l'Àrea de Mobilitat, Infraestructures i Serveis Urbans, Urbanisme i Habitatge l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania.**

2. La tramitació de l'expedient sancionador

L'òrgan administratiu ha confirmat la versió que ha exposat la ciutadana amb relació al pagament voluntari de la sanció. En aquest sentit, **un cop abonat l'import corresponent abans de la resolució administrativa, el procediment sancionador queda conclòs**, tal com estableix l'article 85.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Aquest precepte s'ha de posar en relació amb l'article 28.6 de l'Ordenança reguladora del procediment sancionador de l'Ajuntament de Barcelona, que determina que **la petició de substitució de la sanció només pot formular-se abans que aquesta adquireixi fermesa en via administrativa.**

En la mateixa línia, el Decret d'Alcaldia de 12 d'abril de 2019, d'ordenació de les mesures substitutòries de sancions, estableix que la persona interessada pot sol·licitar la substitució de la sanció econòmica per mesures alternatives sempre que compleixi els requisits establerts i que la sanció no sigui ferma. La instrucció afegeix que el pagament de l'import de la multa comporta la impossibilitat d'acollir-se a una mesura alternativa.

El consistori apunta que **aquesta informació es recull a la butlleta de denúncia** lliurada a la persona presumptament infractora. Tanmateix, cal considerar que **no totes les persones disposen de la capacitat o dels recursos necessaris per interpretar adequadament aquesta informació**, especialment quan es troben en situació de vulnerabilitat social, econòmica o personal.

Per aquest motiu, considerem essencial insistir en la **necessitat de no imposar sancions a persones que es troben en una situació evident de fragilitat social**, i de dotar el procediment administratiu de garanties efectives per protegir aquests col·lectius.

El consistori manifesta que, en el cas concret, la persona afectada va comunicar la seva situació de vulnerabilitat quan el procediment ja havia acabat, fet que impossibilita retrotraure'l per permetre l'accés a una mesura substitutiva. Aquesta situació posa de manifest la **importància de detectar la vulnerabilitat en fases inicials del procediment**.

3. L'abordatge de persones en situació de vulnerabilitat

Les persones en situació de vulnerabilitat social requereixen una protecció específica i reforçada davant qualsevol actuació administrativa que pugui tenir un impacte negatiu en els seus drets. En el cas que ens ocupa, ens trobem davant una persona coneguda pels serveis socials, perceptora de recursos públics i amb una situació de vulnerabilitat fàcilment identificable. Aquestes circumstàncies, al nostre parer, s'haurien d'haver valorat abans d'imposar cap tipus de sanció administrativa.

D'acord amb el **principi de proporcionalitat que regeix l'actuació administrativa** (consagrat als articles 103.1 i 106.2 de la Constitució espanyola), qualsevol mesura sancionadora ha de tenir en compte no només la infracció en si, sinó també les circumstàncies personals i socials de la persona afectada.

El principi de proporcionalitat s'ha configurat en el dret administratiu com un principi general i, com a tal, com un límit jurídic important de les potestats administratives i una garantia de situacions jurídiques particulars.

Així mateix, l'article 17 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials de Catalunya, estableix que **les administracions públiques han de vetllar perquè les**

intervencions es facin amb criteris d'equitat i justícia social, especialment en el cas de col·lectius vulnerables.

Des d'aquesta perspectiva, l'actuació objecte d'estudi pot constituir una forma de revictimització institucional, ja que penalitza conductes que poden estar directament relacionades amb una situació de vulnerabilitat, sense oferir una resposta coordinada amb el sistema de serveis socials. Lluny d'aportar una solució, aquest enfocament pot agreujar la situació de fragilitat i cronificar-ne la situació.

De fet, el Pla local de seguretat 2024-2027, es fixa com a un dels objectius estratègics consolidar la mirada i l'atenció envers la diferència i les situacions de vulnerabilitat. Tal com apunta el pla, la gestió de la seguretat, la convivència i les emergències a la ciutat implica utilitzar els recursos d'aquest àmbit, també per a la detecció i atenció adequada envers les persones que es troben en situació de vulnerabilitat, per tal d'assegurar-ne la protecció i, en la mesura del possible, el benestar, i reduir-ne l'exposició al risc.

Amb aquesta finalitat, el pla marca com a objectiu específic millorar els protocols d'actuació respecte a les persones amb trastorns de salut mental, per tal de garantir la seguretat pròpia i de l'entorn i la convivència.

En aquest sentit, la Sindicatura considera imprescindible **reforçar la coordinació efectiva entre GUB i Serveis Socials, amb circuits de derivació clars i mecanismes d'informació compartida** que permetin una valoració prèvia del context social abans d'imposar qualsevol mesura coercitiva.

És necessari establir protocols específics per a la intervenció amb persones vulnerabilitzades, tal com ja hem recomanat al consistori en diverses ocasions. Així mateix, resultaria interessant reforçar la formació als cossos policials i al personal administratiu en la detecció i el tractament adequat de situacions de risc social, de conformitat amb els principis de la intervenció social integral i preventiva.

Des de la Sindicatura entenem que, només mitjançant un abordatge interdisciplinari, preventiu i respectuós amb els drets humans, es pot avançar cap a una resposta justa i efectiva davant la complexitat social creixent que afronten moltes persones a la ciutat.

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 Mobilitat, Infraestructures i Serveis Urbans, Urbanisme i Habitatge ha estat ajustada a dret pel que fa a la tramitació del procediment sancionador. No obstant això, aquesta**

situació deixa palesa la importància de detectar la vulnerabilitat de les persones en les fases inicials del procediment sancionador, i d'articular canals de coordinació intermunicipals més àgils i efectius.

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

- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que es reforcin els mecanismes de coordinació entre la Guàrdia Urbana i els Serveis Socials, per garantir una actuació proporcional i respectuosa amb els drets de les persones en situació de vulnerabilitat evident.
- **Recordar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que la seva actuació ha de ser coherent amb els objectius que es recullen al Pla local de seguretat 2024-2027.

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.