

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 13 de setembre de 2021, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El 17 d'abril de 2021, va presentar dues sol·licituds de permís per ocupació de la via pública per mudances, respectivament, per a la càrrega al carrer del Gállego, i la descàrrega al carrer del Regent Mendieta, de 9.00 a 15.00 hores. En la mateixa data es va autoritzar la mudança per part de l'intendent de la Divisió de Coordinació de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB).
- Atès que el vehicle que utilitzaria era d'un pes inferior a 3.500 kg, se'l va informar que l'autorització era gratuïta.
- El dia dels fets, l'indret on havia de fer la mudança estava ocupat per vehicles, per la qual cosa va requerir la presència de la GUB. Un cop s'hi va presentar la patrulla, li van indicar que, atès que no havia remès un correu electrònic a la GUB vuit dies abans per indicar el seu propòsit, no podien retirar els vehicles si no en pagava la retirada.
- Va fer la mudança com va poder i, posteriorment, va rebre una notificació en què se li exigia un càrrec per un servei que considerava que no s'havia dut a terme. En el moment de demanar la intervenció de la Sindicatura ja havia rebut una provisió de constrenyiment.
- Havia presentat diferents escrits i relacions telefòniques sense obtenir una resposta clarificadora.

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 de Prevenció i Seguretat, i a l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 28 de setembre de 2021, es va sol·licitar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat la informació necessària per a l'estudi de la queixa. I el dia 5 d'octubre de 2021, es va contactar amb l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat amb el mateix propòsit.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 27 d'octubre de 2021, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada a l'Àrea de Prevenció i Seguretat. L'escrit exposa el següent:

1. Permisos d'ocupació de l'espai públic per mudances

Per tal de fer els treballs de mudança a l'espai públic, cal demanar un permís d'ocupació de l'espai públic per mudances. Aquests permisos no porten aparellada de manera automàtica la reserva d'estacionament o altres restriccions similars.

Els permisos per mudances es classifiquen en:

- Mudances assabentades (tipus A)
- Mudances no assabentades

Quant a les **mudances assabentades** (tipus A):

- Es fan amb vehicles de pes màxim autoritzat (PMA) inferior a 3.500 kg.
- El permís s'ha de demanar amb una antelació mínima de 48 hores i màxima de 15 dies naturals.
- Es pot obtenir el permís a l'instant.
- El dia de la mudança cal disposar del permís al lloc de les tasques.

- Estan exemptes de l'autoliquidació de la taxa per tramitació de permís d'ocupació d'espai ¹públic (Ordenança fiscal núm. 3.1).
- S'ha d'abonar la taxa d'ocupació de la via pública² (Ordenança fiscal núm. 3.10). El preu varia segons la superfície ocupada, el temps d'ocupació i els coeficients correctors que s'apliquin.
- No es preveu la prestació de serveis de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB), previstos a l'Ordenança fiscal núm. 3.8, perquè no hi pot haver afectació al trànsit.
- Els vehicles han de fer servir les zones autoritzades (zona verda, zona blava, càrrega i descàrrega i zones d'estacionament lliure) més properes, respectant els horaris establerts en aquestes o, si s'escau, l'horari especificat a l'autorització. Aquesta informació consta en el permís d'autorització de l'expedient.
- No es preveu la reserva prèvia d'estacionament.

Quant a les mudances no assabentades:

- Es fan amb vehicles de pes màxim autoritzat (PMA) superior a 3.500 kg, i poden utilitzar mitjans mecànics externs (plataformes elevadores o altres elements de treball).
- La sol·licitud del permís d'ocupació s'ha de fer amb una antelació mínima de 5 dies laborables.
- Abans de sol·licitar el permís, cal autoliquidar la taxa per tramitació de permís d'ocupació d'espai públic (Ordenança fiscal núm. 3.1).
- Així mateix, s'ha d'abonar la taxa per ocupació de la via pública (Ordenança fiscal núm. 3.10). El preu varia segons la superfície ocupada, el temps d'ocupació i els coeficients correctors que s'apliquin.
- Poden requerir la intervenció de la GUB si es preveu que els treballs puguin provocar una restricció del trànsit o, fins i tot, el tall d'un carrer. Si ho fan, posteriorment rebran per correu postal el document per fer el pagament de les taxes corresponents als serveis prestats per la GUB (Ordenança fiscal núm. 3.8).
- Un cop presentada la sol·licitud, l'Ajuntament ha de resoldre la concessió o denegació del permís.
- Una vegada concedit o denegat el permís, la persona sol·licitant rebrà la resolució per correu electrònic.
- El dia de la mudança cal disposar del permís al lloc de les tasques.
- Es preveu la reserva prèvia d'estacionament. Les persones interessades s'han d'encarregar d'habilitar i reservar la zona per fer els treballs.
- Es pot ocupar un carril de circulació i la plataforma elevadora pot ocupar la vorera.

Per tant, **en tots els casos cal abonar la taxa per ocupació de la via pública**. I, en casos de mudances no assabentades, s'ha d'abonar, a més, la taxa per tramitació de

¹ Taxa per tramitació de permís d'ocupació d'espai públic: El fet imposable d'aquesta taxa el constitueix la tramitació de llicències i altres documents expedits per l'Ajuntament.

² Taxa d'ocupació de la via pública: El fet imposable d'aquesta taxa el constitueix la utilització privativa de l'espai públic.

permís d'ocupació d'espai públic, i la prevista per a la prestació de serveis de la GUB, si cal.

2. Permís sol·licitat pel ciutadà

Per error, es van tramitar les dues sol·licituds com a modalitat de mudança no assabentada. No obstant això, aquesta incidència no ha suposat un perjudici per al ciutadà, i tampoc ha estat motiu de la queixa a la Sindicatura de Greuges.

La queixa del ciutadà és per la disconformitat a pagar unes taxes d'ocupació per dur a terme les tasques de mudança a l'espai públic. Són taxes exigibles sempre, tal com s'informa a l'Oficina Virtual de Tràmits (OVT).

El permís per fer tasques de mudança assabentada no comporta un permís d'ocupació dels estacionaments o carrils de circulació, com podria esperar el ciutadà.

Tal com consta literalment al permís d'autorització de l'expedient, quant a les condicions per fer mudances assabentades, pel que fa a l'estacionament: "El vehicle estacionarà a les zones autoritzades (zona de càrrega i descàrrega, àrees verda o blava i zones d'estacionament lliure) més properes, respectant els horaris establerts o, si s'escau, l'horari especificat a l'autorització."

És el ciutadà qui demana el tipus de permís segons l'activitat que durà a terme. Les sol·licituds de mudances assabentades, que és la que va gestionar el ciutadà, generen automàticament el permís sense cap intervenció de l'Administració.

El ciutadà va trucar al telèfon del 112, per informar que hi havia dos vehicles estacionats a la zona reservada per mudança. La patrulla va informar que no esqueia retirar-los perquè no s'havien complert els requisits del protocol de senyalització excepcional. El requeridor va respondre amb manques de respecte cap als agents, i es va donar per finalitzat el servei.

3. La demanda del ciutadà d'anul·lació de la taxa

El dia 24 de maig de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la **informació sol·licitada a l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat**.

L'Àrea d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat ha trigat més de set 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 d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat 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.**

L'escrit exposa el següent:

Adjunten còpia de l'expedient, en el qual consta que el mes de novembre del 2021, es va notificar a l'interessat la resolució S5D/2021-000-1069, en la qual es resol desestimar la seva petició d'anul·lació de la taxa, per no haver pogut fer ús de l'espai públic.

La resolució es refereix al fet que, en tot cas, si l'interessat no podia fer ús de l'autorització, ho podria haver anul·lat fins a 24 hores abans de l'inici de l'ocupació.

La taxa liquidada té per objecte l'ocupació de l'espai públic amb motiu d'una mudança, fet que el mateix reclamant reconeix que es va produir. Ni les ordenances fiscals de l'Ajuntament de Barcelona, ni l'autorització lliurada a l'interessat estableixen que la taxa dona dret a cap servei prestat per la Guàrdia Urbana de Barcelona. A les condicions de l'autorització s'indica que el vehicle estacionarà a les zones autoritzades (zona de càrrega i descàrrega, àrea verda o blava, i zones d'estacionament lliure) més properes. Per tant, les taxes van ser liquidades correctament.

CONSIDERACIONS

1. Informació relativa als permisos d'ocupació de l'espai públic per mudances

L'Ajuntament distingeix entre dues tipologies de mudances: l'assabentada (o tipus A) i la no assabentada.

La modalitat d'assabentada, per les seves característiques, és la que acostuma a fer la ciutadania amb mitjans propis, i resta subjecta al pagament d'una única taxa: la d'utilització privativa de l'espai públic (anomenada *taxa d'ocupació de l'espai públic*).

La de tipus no assabentada normalment requereix els serveis d'una empresa especialitzada, ja que pot ser necessari l'ús d'elements tècnics (com ara grues

elevadores) i, fins i tot, pot afectar el trànsit. Per tant, l'ús que es fa de l'espai públic és més intensiu. En aquesta modalitat, a més de la taxa d'utilització privativa de l'espai públic, també s'ha d'abonar l'autoliquidació de la taxa per tramitació de permís d'ocupació d'espai públic, i la prevista per a la prestació de serveis de la GUB, si fos el cas.

L'interessat havia tramitat dues autoritzacions per fer una mudança del tipus assabentat, amb l'expectativa de disposar d'una reserva d'estacionament pròxima al domicili. **La informació municipal disponible en el moment de la tramitació no aclaria aquest aspecte.**

D'una banda, el portal de tràmits únicament detallava la forma de tramitació, però no deia res sobre la manera com s'havien de dur a terme els treballs a l'espai públic.

D'altra banda, el document d'autorització lliurat a la interessada després de la tramitació disposava el següent: "El vehicle estacionarà a les zones autoritzades (zona de càrrega i descàrrega, àrees verda o blava i zones d'estacionament lliure) més properes, respectant els horaris establerts o, si s'escau, l'horari especificat a l'autorització."

Per tant, **malgrat que aquesta modalitat de mudança no implica reserva d'estacionament, la informació podia induir a pensar que el preu que s'abonaria en concepte de taxa d'utilització privativa de l'espai públic incloïa la reserva d'estacionament.**

A parer de la Sindicatura, **el problema rau en la informació deficient sobre els permisos que es poden sol·licitar per motiu d'una mudança al web municipal.**

El dia 13 d'octubre de 2022, **després que la Sindicatura de Greuges tramités aquesta i una altra queixa per idèntic motiu, el consistori va modificar la informació del portal de tràmits**, afegint-hi els paràgrafs següents:

- "Mudances tipus A:
El permís d'ocupació per a aquest tipus de mudança **no inclou cap reserva d'estacionament dels vehicles implicats**. Cal estacionar a les zones habilitades (càrrega-descàrrega, àrea verda, àrea blava, zones d'aparcament lliure).
- Mudances, excepte tipus A:
El permís d'ocupació per a aquest tipus de mudança **inclou reserva d'estacionament prèvia senyalitzada**. La reserva i senyalització de l'estacionament és a càrrec de l'empresa o persona que efectui la mudança (les instruccions per a la reserva i senyalització s'adjunten al permís d'ocupació)."

Probablement, la modificació ha estat fruit d'altres queixes de la ciutadania sobre la mateixa qüestió.

La Sindicatura de Greuges considera imprescindible facilitar la informació correcta a la ciutadania per evitar que es generin falses expectatives a les persones interessades en els tràmits.

S'ha de tenir en compte que les mudances del tipus assabentat acostuma a fer-les la ciutadania amb mitjans propis i, per tant, és necessari que disposi de tota la informació per tal de fer-la en les condicions més òptimes.

2. Drets que atorga la taxa d'utilització privativa de l'espai públic

Tenint en compte que **l'autorització de mudança assabentada genera la corresponent taxa d'utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic municipal**, es podria deduir que queda garantit l'ús de l'espai públic necessari per dur a terme els treballs. És a dir, part de la vorera i, especialment, una zona d'estacionament propera durant l'espai de temps autoritzat per fer la mudança.

Ara bé, pel que fa a l'estacionament, **aquesta taxa no garanteix la disponibilitat d'espai proper per poder estacionar el vehicle** per fer la mudança. Únicament autoritza a estacionar si hi ha places disponibles a prop del lloc de mudança i en la franja horària en la qual es vol fer, sense necessitat d'abonar el preu fixat per a l'estacionament. També dona dret a fer ús de les zones reservades a càrrega i descàrrega, en cas que estiguin disponibles.

No podem obviar les dificultats d'estacionament a la ciutat. Precisament, en el cas objecte d'aquesta queixa, un dels carrers on s'havia de fer la mudança té un únic carril de circulació i les zones d'estacionament són zona verda, que acostuma a tenir un alt nivell d'ocupació. A més, és probable que el vehicle utilitzat per fer la mudança necessiti ocupar més d'una plaça contigua, fet que dificultaria, encara més, la possibilitat d'estacionar.

Sobre els drets que atorga aquesta taxa, la Sindicatura de Greuges considera oportú fer algunes reflexions de fons.

Segons l'Ordenança fiscal general, els tributs municipals s'exigeixen per la realització d'un supòsit de fet determinat. En el cas de les taxes, **el fet imposable consisteix en la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic, que beneficiï de manera particular la persona obligada a pagar el tribut** (article 4).

En el cas de la taxa d'ocupació de la via pública, a parer de la Sindicatura, el fet imposable és l'ocupació de l'espai públic necessari per fer els treballs de mudança, tant pel que fa a la vorera com a l'estacionament de vehicles. **Si no es produeix aquesta ocupació, no neix l'obligació tributària.**

De fet, l'Ordenança fiscal núm. 3.10, de taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic municipal i la prestació d'altres serveis, disposa el següent:

“Article segon. Fet imposable.

1. **Constitueix el fet imposable la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic municipal** i la prestació de serveis de gestió municipal sobre el domini públic estatal.

2. A aquests efectes **s'entén per:**

1. **Ocupacions de l'espai públic per mudances: Ocupacions de l'espai públic per trasllat** o canvi dins del terme municipal de Barcelona, o entre aquest i altres localitats i viceversa, de tota mena de mobiliari usat i dels seus complements (robes, paraments, aixovar domèstic, objectes ornamentals, així com material d'oficina, documents i biblioteques, entre altres) **o algunes de les operacions complementàries de trasllat, com ara inventari, preparació, desarmat i armat, embalatge i desembalatge, càrrega i descàrrega**, estiba, condicionament, manipulació, dipòsit i emmagatzematge.”

Segons l'ordenança:

“**Són subjectes passius** de la taxa, en concepte de contribuents, **les persones físiques o jurídiques**, com també les entitats a què es refereix l'article 35.4 de la Llei general tributària, **que gaudeixin, utilitzin o aprofitin especialment o privativament el domini públic municipal en benefici propi** i les que prestin serveis de gestió municipal sobre el domini públic estatal.”

Del literal de l'Ordenança fiscal sembla despendre's que la taxa dona dret a utilitzar l'espai públic per fer-hi treballs de càrrega i descàrrega. Tanmateix, l'Ajuntament fa una interpretació més restrictiva i no autoritza la reserva prèvia d'estacionament.

Per això, el ciutadà té la percepció legítima que no ha fet un ús privatiu de l'espai públic. Va fer la mudança de manera precària, sense poder ocupar una zona d'estacionament que li hauria permès fer el treball de manera còmoda, com pretenia en el moment de demanar l'autorització municipal.

Per aquest motiu, la Sindicatura de Greuges no comparteix la motivació que fa el consistori en la resolució del recurs interposat per l'interessat, quant a la possibilitat d'anul·lar l'autorització fins a 24 hores abans, si aquest no pot fer-ne ús. Entenem que **aquesta circumstància no es pot saber fins al moment de fer els treballs de mudança.**

3. Import de les taxes vinculades als permisos d'ocupació de l'espai públic

Segons manifesta l'òrgan municipal, la modalitat de mudança que sí que garanteix l'estacionament és la no assabentada. En aquesta tipologia, és necessari abonar el cost de la taxa per a la tramitació de sol·licituds d'ocupació de la via pública, l'import de la qual són 40,79 euros, segons la informació que apareix al portal de tràmits.

Per tant, en el cas objecte d'estudi, a l'interessat li hauria correspost abonar 81,58 euros per les dues autoritzacions que va demanar. Aquesta taxa, a més de la reserva d'estacionament, li permetia ocupar la vorera i, fins i tot la calçada.

Tanmateix, com que la mudança del ciutadà requeria un vehicle de menys de 3.500 kg **i no necessitava mitjans mecànics externs (com ara plataformes elevadores), aquesta taxa no li era aplicable, sinó la corresponent al permís assabentat.**

Tanmateix, convé recordar que el ciutadà va pagar 116,69 euros en concepte d'aquesta segona taxa per les dues autoritzacions que va demanar, les quals no li garantien de manera efectiva el dret a ocupar l'espai públic per estacionar el vehicle.

Així, doncs, i de manera paradoxal, la taxa de tramitació de sol·licituds d'ocupació de la via pública per als permisos de tipus no assabentat és d'un import menor i ofereix uns drets sobre l'espai públic molt superiors. En conseqüència, **l'import de les taxes vinculades als permisos d'ocupació de l'espai públic no resulta del tot proporcional ni coherent.**

En tot cas, **la Sindicatura de Greuges considera necessari que la taxa d'ocupació de l'espai públic per fer una mudança, ja sigui assabentada o no assabentada, ha de dur implícit el dret a reserva d'estacionament.** D'altra manera, no queda garantit el dret a l'ús privatiu de l'espai públic pel qual tributen les persones interessades en aquest tràmit.

A tall de **conclusió**:

- La informació facilitada a la ciutadania per a la tramitació i l'execució d'un permís d'ocupació de l'espai públic per fer una mudança ha estat insuficient i confusa, amb relació a la possibilitat de reservar una zona d'estacionament per al vehicle amb el qual s'havia de fer la mudança assabentada.
- El dret d'ocupació de l'espai públic que atorga el pagament de la taxa és relatiu, ja que no garanteix un estacionament del vehicle pròxim a l'indret on s'ha de fer la càrrega.

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 les àrees de Prevenció i Seguretat i d'Ecologia, Urbanisme, Infraestructures i Mobilitat no han estat adequades pel que fa a la informació relativa a la reserva d'estacionament que constava al portal de tràmits municipal i a l'autorització municipal que el ciutadà va rebre.**

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

- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que, com a responsable del tràmit del permís d'ocupació de l'espai públic per fer una mudança, s'asseguri que la informació que es facilita a la ciutadania és completa i correcta.
- **Recomanar a la Gerència de Mobilitat i Infraestructures** que estudiï la idoneïtat d'incloure la reserva d'estacionament del vehicle en cas de mudances, com a fet imposable de la taxa per a la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic municipal i la prestació d'altres serveis, prevista a l'Ordenança 3.10.
- **Recomanar a la Gerència de Mobilitat i Infraestructures** que, d'acord amb les consideracions exposades per la Sindicatura de Greuges, revisi el sentit de la resolució de les al·legacions presentades per l'interessat.

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.