

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET AL MEDI AMBIENT (CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 4 de desembre de 2023, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Actuava en representació de la plataforma veïnal d'Eixample Respira. L'any 2022 van oposar-se a la concentració anomenada "Papanoelada Motera". Arran de la realització d'aquella activitat, la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) havia denunciat alguns participants per la comissió de diverses infraccions de circulació.
- El dia 8 de novembre de 2023 havia assistit a l'Audiència Pública del Districte de l'Eixample per demanar informació sobre l'estat de tramitació de les denúncies que s'havien imposat a les persones participants. També volia saber les conseqüències que havia tingut la tramitació de les diligències efectuades per la GUB en relació amb aquella activitat i conèixer les actuacions municipals previstes per evitar que tornés a tenir lloc una nova edició de la "Papanoelada Motera" a Barcelona.
- Únicament l'havien informat sobre el nombre de denúncies formalitzades i les diverses conductes infractores denunciades.

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 **l'Àrea de Prevenció i**

Seguretat i a l'Àrea d'Urbanisme, Transició Ecològica, Serveis Urbans i Habitatge per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 13 de desembre 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 19 de desembre de 2023 i 19 de febrer de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen les diferents actuacions que van tenir lloc en l'edició de la "Papanoelada Motera" de l'any 2022, així com les previstes en cas que es tornés a dur a terme l'activitat el 2023.

CONSIDERACIONS

1. Antecedents sobre la intervenció de la Sindicatura de Greuges en relació amb la concentració de la "Papanoelada Motera"

Arran d'una queixa plantejada pel mateix promotor, en la qual demanava la intervenció d'aquesta institució per impedir que se celebrés la marxa "Papanoelada Motera" en la seva edició del mes de desembre de 2022, la Sindicatura va emetre les recomanacions següents al consistori:

- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que adopti les mesures cautelars adients per impedir la marxa, i que comuniqui als organitzadors de la concentració "Papanoelada Motera" que no disposen d'autorització per tal que la concentració es realitzi en les vies urbanes de la ciutat.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que, si finalment té lloc la concentració, insti la Direcció General d'Administració de Seguretat a prendre les mesures adequades davant l'incompliment de l'organització de comunicar l'activitat.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que, si té lloc la concentració, actuï amb rigor davant els incompliments i les infraccions que detecti per part dels participants en la concentració.
- **Recomanar a la Regidoria d'Emergència Climàtica i Transició Ecològica** que, si la concentració "Papanoelada Motera" circula per les vies urbanes de la ciutat, es mesurin els nivells d'emissions, a fi d'actuar davant de possibles incompliments de la normativa en aquesta matèria.

Després que la concentració de motoristes es dugués a terme el dia 18 de desembre de 2022, l'Ajuntament va seguir les recomanacions de la Sindicatura, tal com es desenvoluparà més endavant en els apartats següents.

Tot i això, l'organització de la "Papanoelada Motera" va burlar les mesures imposades per l'Ajuntament i va anunciar a través de les xarxes la convocatòria d'una nova edició prevista pel dia 17 de desembre de 2023.

Davant de la nova queixa interposada per l'interessat, la Sindicatura es va dirigir als responsables municipals de l'Àrea de Prevenció i Seguretat i a l'Àrea de Medi Ambient i Serveis Urbans, i els va instar a prendre les mesures que consideressin necessàries per evitar que la "Papanoelada Motera" circulés, de nou, pels carrers de Barcelona.

Paral·lelament, va demanar informació al consistori per conèixer el resultat de les mesures que s'havien aplicat de resultes de la realització de l'edició de l'any 2022, així com aquelles que tinguessin previstes per evitar que es dugués a terme la "Papanoelada Motera" el 2023 als carrers de la ciutat.

2. Règim jurídic de la manifestació i de l'ús de l'espai públic

La lliure circulació de persones per les vies i espais públics i el dret de manifestació són drets fonamentals recollits a la Constitució, però subjectes als règims de comunicació i autorització.

El dret de reunió i manifestació ostenta la categoria de dret fonamental a la Constitució espanyola. Tot i això, la Llei Orgànica 9/1983 estableix a l'article 8 que **les reunions i manifestacions s'han de comunicar a l'autoritat governativa, i només es poden prohibir quan existeixin raons fundades d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a les persones o els béns**. La comunicació s'ha d'efectuar davant la Direcció General d'Administració de Seguretat (DGAS).

El dret de reunió és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercida a través d'una associació transitòria de persones, que opera a manera de tècnica instrumental posada al servei de l'intercanvi o exposició d'idees, la defensa d'interessos o la publicitat de problemes i reivindicacions, tal com indica la Sentència del Tribunal Constitucional 66/1995.

Per tant, **la naturalesa del dret de reunió rau en el seu caràcter reivindicatiu, i és necessari que estigui directament relacionat amb el dret a la lliure expressió**, entès com una mostra del principi democràtic de participació en la vida pública.

Pel que fa al **lliure ús de les vies**, l'Ordenança d'ús de les vies i els espais públics de Barcelona estableix que les activitats que es desenvolupin a la via pública no poden limitar els drets dels altres als usos generals, llevat que es disposi d'una **llicència o**

concessió per l'ús comú especial o l'ús privatiu. Per aquest motiu, per a un ús intensiu cal la corresponent autorització municipal.

S'entén per ús comú especial tota activitat que, per la seva intensitat, exigeixi la intervenció de **l'administració titular de l'espai públic, que ha d'autoritzar-la. En aquest cas l'Ajuntament de Barcelona.** I això d'acord amb el que disposa la Llei 33/2003, de 3 de novembre, de patrimoni de les administracions públiques (arts. 84 i 85).

Aquesta normativa descriu els usos possibles dels béns de domini públic per part dels particulars, i considera com a ús comú especial aquell en el qual concorren circumstàncies de perillositat, intensitat de l'ús o altres de similars. Aquest ús està subjecte a la necessitat de disposar d'un títol habilitant.

En el cas objecte d'estudi, però, l'organització de l'esdeveniment en cap moment ho va comunicar ni va demanar l'autorització municipal. Convé assenyalar que la comunicació, alhora que legitima la realització de l'esdeveniment, permet a les autoritats municipals no actuar de manera improvisada i organitzar els recursos disponibles per dissenyar les mesures a aplicar, a fi de minimitzar l'impacte de l'activitat sobre l'espai públic i la ciutadania.

3. L'actuació de l'Àrea de Prevenció i Seguretat

Pel que fa al **resultat de les actuacions fetes per l'Àrea de Prevenció i Seguretat arran de la marxa que va tenir lloc l'any 2022**, s'informa que, des de la Unitat de Suport Tècnic Operatiu (USTO) de la GUB es va confeccionar l'acta (informe sobre la concentració/manifestació).

Les persones conductores participants van cometre infraccions de trànsit i, davant d'aquests fets, **la GUB va interposar un total de 55 denúncies** per conductes, com ara l'aixecament de la roda davantera ("caballitos"), forçar marxades, conduccions negligents, circular pel carril bus i no obeir semàfors, entre d'altres. Recordem que segons allò establert a la Llei orgànica 4/2015, de protecció de la seguretat ciutadana, l'Ajuntament pot sancionar conductes que representen un exercici extralimitat del dret de reunió i manifestació, com poden ser les conduccions inadequades de les motocicletes, i quan ocasionen un risc per a les persones o pertorbin la convivència ciutadana o el gaudi pacífic de les vies i els espais públics, tots béns jurídics de protecció.

En relació amb **la informació relativa a la tramitació d'aquestes denúncies**, es fa difícil aportar una relació detallada del tràmit seguit per a cadascuna d'elles, atès que poden haver seguit tramitacions diferents: finalització del procediment sancionador per reconeixement de la infracció i pagament voluntari, presentació d'al·legacions o recursos amb les corresponents resolucions administratives o tramitacions en fase

executiva. Ara bé, una vegada imposades les denúncies mencionades, **s'han instruït els corresponents procediments sancionadors** per a cadascuna d'elles, fet que garanteix la culminació del procediment sancionador, a menys que concorrin circumstàncies que comportin la seva anul·lació en algun supòsit concret.

També es van instruir diligències administratives per infracció de la Llei orgànica 4/2015, de protecció de la seguretat ciutadana, i per incompliment de la Llei orgànica 9/1983, reguladora del dret de reunió, en organitzar la manifestació sense comunicar-ho prèviament al Departament d'Interior. L'acta es va adreçar a la DGAS, **sense que consti cap actuació derivada d'aquests informes negatius**.

Convé ressaltar que **una de les problemàtiques amb les quals es troba l'Administració a l'hora d'intervenir és la dificultat de conèixer l'organització de l'activitat**, ja que no disposen de la comunicació o l'autorització municipal. Consta que en l'edició de la "Papanoelada Motera" de l'any 2017, la marxa s'havia comunicat a la DGAS per part de Unlimited Racing Bike's, que era el grup que l'organitzava. L'any 2019 es va repetir l'organitzador. En canvi, l'any 2021 consta com a organitzador Katana Riders i, en les següents edicions, es va deixar de comunicar. En la convocatòria que es feia a través dels mitjans de comunicació i de les xarxes socials tampoc no es feia referència a l'organització. Aquesta circumstància, sens dubte, dificulta les possibles actuacions municipals o de la DGAS dirigides contra les infraccions imputables a l'organització de la marxa.

Pel que fa a **la convocatòria de l'any 2023**, tampoc consta que s'hagués fet cap comunicació oficial de manifestació, concentració o sol·licitud de permís d'ocupació de via pública.

Segons la informació facilitada des de la Unitat d'Informació i Documentació (UID) de la GUB, i atenent la informació disponible a les xarxes socials, es va saber que estava previst que la concentració es fes al terme municipal de l'Hospitalet de Llobregat. Tot i això, algunes persones participants es van desplaçar a la ciutat de Barcelona.

Ara bé, davant de la manca de comunicació, i en previsió que aquest acte es produís, la GUB va adequar els seus serveis prenent les mesures escaients per minimitzar l'impacte negatiu en la mobilitat de la ciutat. Així també van poder denunciar totes aquelles infraccions de les quals van tenir coneixement, ja sigui per observació pròpia o per la difusió d'imatges als mitjans de comunicació i a les xarxes i, si convé, elaborarà la corresponent acta de denúncia per infracció del deure de comunicació.

Cal tenir present que, per motius de seguretat viària i de mobilitat, els vehicles participants han de manifestar-se sense pertorbar la circulació de vehicles en general. Han de deixar les cruïlles lliures al trànsit transversal i complir especialment tant les normes de circulació de vehicles com la resta d'ordenances municipals.

Una altra qüestió a la qual la GUB va prestar especial atenció va ser la col·locació de qualsevol material a la via pública relacionat amb l'activitat (taules, tendals, tarimes, equips de so, etc.) sense l'autorització corresponent. En cas que s'hagués produït aquest fet, tal com s'havia fet en altres edicions de la marxa, s'hauria aixecat la corresponent acta de denúncia i s'haurien comissat els productes.

4. L'actuació de l'Àrea d'Urbanisme, Transició Ecològica, Serveis Urbans i Habitatge

La Constitució espanyola, a l'article 45, també reconeix el **dret de totes les persones a gaudir d'un medi ambient adequat** per al desenvolupament de la persona, així com el deure de conservar-lo.

Barcelona és una ciutat compromesa amb la protecció del medi ambient. La Carta de drets de ciutadania reconeix el dret a un medi ambient de qualitat i un entorn urbà sostenible, que inclou el dret a viure en una ciutat respectuosa amb el medi ambient, lliure de residus i de contaminació atmosfèrica, acústica i lumínica. El compliment d'aquest dret implica l'obligació municipal de vetllar pel control de totes les emissions perjudicials per al medi ambient i per a les persones.

En aquest sentit, sens dubte, **la "Papanoelada Motera" és una activitat que incrementa els nivells de contaminació atmosfèrica habitual de la ciutat**, ja que les motos, a més del soroll que emeten, són una font generadora de gasos contaminants que poden tenir una afectació a la salut de la població, tal com ha apuntat en diversos estudis l'Agència de Salut Pública de Barcelona.

Així doncs, l'Ajuntament coincideix amb la Sindicatura i amb la persona promotora d'aquesta queixa quan afirmem que aquella activitat perjudica el medi ambient, implica uns alts nivells de soroll i, per tant, té un impacte en la salut de la ciutadania. Comporta una acumulació important de motos en un mateix entorn i moment, i això provoca un impacte ambiental significatiu al llarg de tot el recorregut.

Concretament, l'elevada concentració de motocicletes, en el moment de pas, pot provocar un increment de més de 3 dB sobre el soroll de fons, increment que provoca molèsties acústiques, atès que es tracta d'un soroll puntual, però d'elevat nivell sonor.

Cal indicar que aquest tipus de sorolls tenen un major impacte i un nivell molt més alt de molèsties que altres sorolls de tipus continu.

En l'edició de la **"Papanoelada Motera" de l'any 2022** es va elaborar una anàlisi dels sonòmetres instal·lats a la ciutat com a xarxa de sonometria un cop conegut el recorregut que van seguir. Com a resultat, es van observar pics al voltant del 85 dB a les hores on transcorria el gruix de la manifestació, amb diferències d'entre 10 dB(A) i 15 dB(A) amb el diumenge immediatament anterior.

Pel que fa a l'**edició de la marxa l'any 2023**, des de Medi Ambient comuniquen a la Sindicatura que no es va poder actuar de manera explícita ni fer-ne un seguiment, ja que no disposaven de cap comunicació ni coneixen el recorregut específic que va desenvolupar l'activitat. No obstant això, de cara a possibles futures edicions de la papanoelada motera, volem recordar que l'art. 44.3 de l'ordenança de medi ambient regula totes les prohibicions del vehicles privats que circulen per Barcelona (és a dir, abstenir-se de fer ús dels avisadors acústics sense motiu justificat, forçar marxes, utilitzar dispositius que puguin reduir l'acció del silenciador, etc.). Així mateix, el Capítol 5 del Títol 1 disposa que l'Administració municipal pot adoptar altres mesures, a banda de les sancionadores, com ara la immobilització i retirada de vehicles.

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, **les actuacions de l'Àrea de Prevenció i Seguretat i de l'Àrea d'Urbanisme, Transició Ecològica, Serveis Urbans i Habitatge, pel que fa a les intervencions dutes a terme arran de la "Papanoelada Motera" dels anys 2022 i 2023, han estat adequades, tenint presents les limitacions ocasionades per la manca de comunicació de l'organització de la marxa.**

Això no obstant, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que investigui amb temps suficient si està previst reproduir la concentració de motos aquest any 2024, així com recaptar informació sobre l'organització, a fi d'anticipar-se i prendre les mesures adients.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat** que s'interessi pel resultat de les diligències administratives dirigides a la Direcció General d'Administració de Seguretat, arran de la manca de comunicació de la concentració "Papanoelada Motera".

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.