

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA IGUALTAT I A LA DIVERSITAT (ESPORTS)

#### ANTECEDENTS

##### Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 11 de desembre de 2023, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Tenia 63 anys i era usuària del Centre Esportiu Municipal Sant Sebastià, gestionat pel Club Natació Atlètic Barceloneta (CNAB). Des del mes de setembre estava en situació d'atur, raó per la qual s'havia acollit a la bonificació d'un 50% del preu de les quotes de l'equipament esportiu, tal com establia l'Ajuntament de Barcelona per a les persones en aquella situació.
- El dia 7 de desembre va rebre un comunicat de l'Ajuntament, a través del CNAB, anunciant que a partir del dia 1 de gener de 2024 només podien ser beneficiàries d'aquella bonificació les persones en situació d'atur que tinguessin entre 25 i 60 anys i, per tant, procedirien a facturar-li el 100% de la quota. El comunicat informava que, si disposava de la targeta rosa, podia optar a descomptes a la quota.
- Considerava que aquella nova mesura era discriminatòria per raó d'edat i per raons econòmiques, ja que per obtenir la targeta rosa es tenien en compte els ingressos bruts totals de la unitat familiar i no la situació d'atur. En canvi, la situació econòmica no es tenia en compte en el cas de persones aturades amb edats entre 25 i 60 anys. Per tant, tots dos grups d'edat, en la mateixa situació, es valoraven per criteris diferents, i donava com a resultat una clara discriminació.

##### 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 Barcelona Esports** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 18 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**

El dia 1 de juliol de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la motivació municipal per canviar el criteri de bonificació en els centres esportius municipals (CEM) vers les persones en situació d'atur.

### **CONSIDERACIONS**

#### **1. Retard en la resposta municipal**

**L'Ajuntament ha trigat més de sis 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'Institut Barcelona Esports 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 potestat municipal per establir bonificacions en els preus públics**

D'acord amb el principi d'autonomia local garantit als articles 137 i 140 de la Constitució espanyola i a l'article 2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, els municipis poden determinar la seva política tributària i oferir voluntàriament alguns serveis per a la ciutadania, com el cas dels CEM, i establir un preu públic. Ara bé, ho han de fer en condicions d'igualtat per a les persones usuàries, d'acord amb el que disposa el Reglament de serveis de les corporacions locals:

Article 150:

1. La tarifa de cada servei públic de la Corporació serà igual per a tots els que rebin les mateixes prestacions i en les mateixes circumstàncies.
2. No obstant això, es poden establir tarifes reduïdes en benefici de sectors personals econòmicament febles.

Els preus públics, que s'apliquen als serveis de prestació voluntària i recepció no obligatòria, estan regulats en el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLHL). L'article 44 determina que, excepcionalment i per motius socials, benèfics, culturals o d'interès públic, es poden fixar preus públics per sota del límit de cost.

Reforçant això, en l'àmbit esportiu, l'article 3.2.t) del Decret legislatiu 1/2000, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el text únic de la Llei de l'esport recull, com a principi rector, el de fomentar que els organismes competents estableixin bonificacions, beneficis i exempcions tributàries per afavorir el desenvolupament de l'esport.

En aquest sentit, **la Comissió de Govern municipal, en data 21 de desembre de 2023, va aprovar els preus públics per a l'any 2024** i successius per als serveis dels equipaments dels districtes i les instal·lacions esportives municipals, on s'ofereixen tarifes bonificades en determinades circumstàncies.

### **3. Les bonificacions que s'apliquen al CEM Sant Sebastià per a persones en situació d'atur**

Els preus públics aprovats per la Comissió de Govern municipal van entrar en vigor l'1 de gener de 2024.

Per al CEM Sant Sebastià, gestionat pel CNAB, hi ha les bonificacions següents:

- **Adult/a 16-64 (a):** 52,92 €
- Gent gran + 65 / carnet rosa reduïda: 43,09 €
- Targeta rosa (dilluns, dimecres i divendres): 23 €
- Targeta rosa (horari complet): 38,61 €

A continuació, especifiquen que **el servei marcat amb una (a)** indica que, per a persones en situació d'atur residents a Barcelona, aquesta tarifa tindrà una reducció del 40%.

No obstant això, el dia 7 de desembre de 2023, abans que s'aproveïssin els preus públics municipals, l'Ajuntament, a través del CNAB, va dirigir a la interessada la comunicació que es transcriu a continuació:

Benvolgut soci /Benvolguda sòcia,

L'Ajuntament de Barcelona ens ha traslladat les novetats en relació amb el Programa d'ajuts per a persones en situació d'atur per a realització d'activitats esportives en centres esportius municipals, que entraran en vigor a 1 de gener de 2024.

Et comuniquem que l'any pròxim només podran beneficiar-se aquelles persones que tinguin entre 25 i 60 anys (inclosos), i per això lamentant-lo molt deixaràs de percebre l'ajuda municipal. Per això, en cas que no ens comuniquis el contrari, al gener ja procedirem a facturar-te el 100% de la quota (pendents encara de l'actualització per al 2024). Si disposes de targeta rosa pots optar a descomptes a la quota presentant-la a la recepció.

Adjuntem la comunicació de l'Institut Barcelona Esports on recull la informació, que t'estem traslladant.

Davant de l'aplicació d'aquesta mesura no continguda en la norma que regula els preus públics dels equipaments esportius, l'Ajuntament informa la Sindicatura que **la subvenció a les persones aturades és un recurs limitat. Amb l'objectiu d'optimitzar-lo per tal que arribi a les persones que més ho necessiten, s'ha redefinit el grup diana al qual va adreçat**, ja que algunes de les persones incloses anteriorment en aquest grup poden derivar-se a altres programes que s'estan duent a terme als diferents CEM.

Afegeixen que l'Ajuntament disposa d'altres tipus de quotes bonificades a les quals es pot acollir la franja de 60-64, sense necessitat de justificar-ho amb documentació addicional ni control d'usos. Indiquen que, per aquest motiu, **es deriven a altres quotes bonificades, com per exemple la targeta rosa o la targeta rosa reduïda**, que fa més de vint anys que s'apliquen i que es tracta de quotes que no requereixen ni revisió periòdica ni aportació de documentació addicional.

Justifiquen que la franja d'edat d'entre 25 i 60 anys, obligatòria per a tots els centres esportius municipals, s'ha determinat amb criteris objectius, generals i d'acord amb la situació actual, i va destinada, fonamentalment, a les persones aturades que estan en cerca activa de feina i que, per raó d'edat, no tenen altres opcions a descomptes en els CEM.

Consideren que no es produeix cap tipus de discriminació vers la possibilitat d'accedir a quotes bonificades, atès que, per a les persones aturades més grans de 60 anys, els CEM ofereixen diferents quotes especials, siguin o no persones aturades.

**Aquesta Sindicatura vol fer notar que, després de consultar les tarifes publicades al web del CEM Sant Sebastià, no hi ha cap referència a la bonificació del preu per trobar-se en situació d'atur:**

PREUS PER A

MATRÍCULA

QUOTA / MES

PREUS PER A	MATRICULA	QUOTA / MES
Adults de 18 a 64 anys	97,30 €	52,92 €
Més grans de 65 anys	80,95 €	43,09 €
Targeta rosa gratuïta (> 60 anys) (accés cada dia)	80,95 €	38,61 €
Targeta rosa gratuïta (> 60 anys) (accés dimarts, dimecres i dijous)	80,95 €	23,02 €
Targeta rosa gratuïta (< 60 anys)	80,95 €	29,37 €
Targeta rosa reduïda	80,95 €	43,09 €
Quota familiar (2)	97,30 €	116,71 €
Quota monoparental (3)	97,30 €	58,64 €

(1) Els i les menors de 16 anys només poden ser socis si el pare/mare ho és.

(2) Vàlida per a un o dos adults i fills menors de 18 anys, empadronats en un mateix domicili (s'ha d'aportar el padró amb un mes màxim d'antiguitat i/o el llibre de família).

(3) Imprescindible aportar el títol de família monoparental. Un adult i fills menors de 18 anys.

**La manca d'informació del CEM Sant Sebastià en relació amb el preu bonificat de les persones en situació d'atur** no és un cas aïllat. Després de fer una àmplia consulta sobre les tarifes publicades en els webs de diferents CEM, hem pogut comprovar que no es dona publicitat a aquest tipus de bonificació, tot i ser vigent. Aquesta manca de transparència en la informació sens dubte perjudica moltes persones que podrien acollir-se al preu bonificat, però que deixen de fer-ho per desconeixement.

#### 4. El principi de legalitat en l'aplicació de les bonificacions dels CEM

En aquest punt, ens hem de referir al principi de legalitat al qual estan subjectes tots els poders públics. Aquest principi està consagrat en l'article 9 de la Constitució espanyola, quan determina que la ciutadania i els poders públics estan subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic, i garanteix, entre d'altres, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la prohibició de l'arbitrarietat dels poders públics.

**El principi de legalitat és una conseqüència del que expressa el preàmbul de la Constitució: consolidar un estat de dret que asseguri l'imperi de la llei com una expressió de la voluntat popular.** Com ha afirmat el Tribunal Constitucional en la STC 108/1986, de 26 de juliol, estem davant un dogma bàsic de tot sistema democràtic.

El principi de legalitat cobra un significat especial en l'àmbit de l'Administració a través de l'article 103.1 de la Constitució, que determina la **submissió a la Llei de l'activitat administrativa tant en els actes administratius concrets com en les disposicions de caràcter general.**

**En matèria tributària**, el principi de legalitat implica que la creació, la modificació i la suspensió de tributs, així com les exempcions i els beneficis tributaris, s'han de determinar per Llei.

El TRLHL regula els preus públics en la mesura que es tracta d'un recurs integrant en la hisenda de les entitats locals. Pel que fa a la **seva fixació**, l'article 47 disposa que **el seu establiment o modificació correspondrà al Ple de la corporació**, sens perjudici de les seves facultats de delegació a la Comissió de Govern.

Per tant, si no es produeix una modificació formal de l'Ordenança dels preus públics dels equipaments esportius de la ciutat, són vigents els aprovats per la Comissió de Govern, que **inclou la bonificació del preu a les persones en situació d'atur, sense imposar cap més límit d'edat que el que consta en la tarifa d'adults** (de 18 a 64 anys). Convé recordar que l'Ordenança de preus públics és la que determina les quanties a abonar pels serveis, **sense que l'Ajuntament pugui introduir una perspectiva diferent.**

Davant de la situació exposada, des de la Sindicatura creiem del tot necessari la restauració de la legalitat infringida, ja que **l'aplicació d'una mesura diferent a la continguda en la normativa d'aplicació suposa una clara vulneració del principi de legalitat, així com l'existència d'arbitrarietat en l'aplicació dels preus públics.**

Recordem aquí que, **si es vol introduir aquesta nova mesura, cal una modificació de l'Ordenança** que, inexcusablement, ha de contenir una justificació objectiva i raonable, i ha de seguir el tràmit normatiu corresponent per tal que la Comissió de Govern l'aprovi, tal com determina el TRLHL.

## **5. El principi d'igualtat tributària en l'aplicació dels preus públics**

Més enllà del que hem assenyalat en l'apartat anterior, creiem oportú analitzar l'afectació que té el principi d'igualtat tributària en l'aplicació del preu públic en aquest cas en concret.

Amb caràcter general, i segons la doctrina constitucional, **el principi d'igualtat comporta que s'ha de tractar la ciutadania d'una manera igual** en la mateixa llei, fet del qual deriva la **prohibició d'aquelles diferenciacions legals que siguin arbitràries** o desproporcionades, desproveïdes de la necessària justificació objectiva i raonable.

En l'àmbit tributari, la igualtat és un principi que ha d'inspirar el sistema tributari, i suposa **l'obligació de les administracions tributàries de gravar per igual les persones obligades tributàries que es trobin en la mateixa situació**, i desigualment aquelles que estan en situacions diferents.

La persona interessada, en l'escrit de queixa a la Sindicatura, apunta a una mesura discriminatòria el fet de l'exclusió de la bonificació per desocupació de les persones en la franja d'edat compresa entre els 60 i els 64 anys.

Per la seva banda, l'Ajuntament manifesta que la diferència entre la franja de persones aturades més grans de 60 anys i la de 25 a 60 anys està directament relacionada amb el fet que les persones que integren cada franja es troben en situacions diferents.

Per tal de valorar la possibilitat que es tracti d'una mesura discriminatòria o no, hem cregut necessari analitzar els requisits que s'exigeixen als dos grups per accedir a la bonificació, així com el resultat de l'aplicació de les bonificacions corresponents, tenint en compte que es tracta de dos grups de població que es troben en la mateixa situació jurídica: edat activa i situació d'atur.

Així, les persones desocupades majors de 60 anys, per gaudir d'algun tipus de bonificació, haurien de ser titulars de la targeta rosa reduïda o gratuïta. Per tenir accés a aquesta targeta, els requisits són restrictius, ja que és determinant la capacitat econòmica de la unitat familiar de què formin part. A títol d'exemple, per a l'obtenció de la targeta rosa gratuïta en una unitat familiar d'un membre, es requerirà uns ingressos bruts anuals de fins a 9.240 € i, per obtenir la bonificada, de 18.480 €. Per tant, en el pitjor dels casos, es pot donar la situació de persones d'aquella franja d'edat, desocupades, que no reuneixin els requisits per obtenir la targeta rosa i quedin al marge de qualsevol bonificació en els CEM.

En canvi, les persones en situació d'atur en edats entre els 25 i els 60 anys, per acollir-se a la bonificació únicament han d'aportar el document públic que acredita la situació d'atur. És a dir, no se'ls exigeix cap requisit vinculat a la renda familiar.

Una altra qüestió a tenir en compte és que els imports resultants de l'aplicació de les diferents modalitats de bonificació en els diferents casos no són iguals. Continuen resultant més beneficiosos els que es deriven de la situació d'atur. En un cas, la tarifa bonificada resultant és de 31,77 € i, en l'altre cas, és de 38,61 €.

Així doncs, tot i tractar-se de persones que es troben en una mateixa situació jurídica, les solucions que aplica l'Ajuntament són diferents, sense que aquesta mesura es trobi recollida en l'Ordenança que regula els preus públics, i sense que els arguments que utilitza el consistori constitueixin una veritable justificació objectiva i raonable.

Recordem que tots aquells serveis que el consistori ha decidit oferir a la ciutadania voluntàriament, com és el cas dels CEM, s'han d'oferir en condicions d'igualtat a totes les persones usuàries, tal com apunta l'article 150 del Reglament de serveis de les corporacions locals, sense que puguin incorporar-se elements discriminatoris injustificats que donin un tracte tributari diferent.

Per tant, de manera rigorosa, **cal aplicar la mateixa tarifa a totes les persones usuàries que es trobin en una mateixa circumstància o situació jurídica.**

## **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 Barcelona Esports no ha estat ajustada a dret pel que fa al respecte al principi de legalitat, amb la introducció d'una mesura diferent a la continguda en l'Ordenança de preus públics aprovada pel consistori. A més, es tracta d'una mesura que ofereix un tracte diferent a persones que es troben en una mateixa situació jurídica.**

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

- **Recomanar a l'Institut Barcelona Esports** que, com més aviat millor, es restauri la legalitat en l'aplicació dels preus públics dels centres esportius municipals pel que fa a la bonificació a les persones en situació d'atur.
- **Recomanar a l'Institut Barcelona Esports** que es revisi el resultat de l'aplicació d'aquesta mesura sobre els preus bonificats a les persones desocupades majors de 60 anys inscrites als centres esportius municipals i que es retornin els imports abonats indegudament.
- **Recomanar a l'Institut Barcelona Esports** que supervisi la informació que faciliten els concessionaris i els gestors dels centres esportius municipals pel que fa a les tarifes bonificades per raó de situació d'atur, a fi de garantir la transparència i el dret d'informació de la ciutadania.
- **Traslladar a la Direcció de Serveis Jurídics** aquesta resolució, per al seu coneixement i als efectes que consideri oportuns.



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.