



EL DERECHO A LA CONVIVENCIA

MARZO 2017

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

EL DERECHO
A LA
CONVIVENCIA

MARZO 2017

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Marzo de 2017

El derecho a la convivencia. Marzo 2017

Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Pixabay

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN: EL “DERECHO A LA CIUDAD ” DESDE LA PERSPECTIVA DEL SÍNDIC...	5
2. MOLESTIAS DERIVADAS DE LAS TERRAZAS	7
3. MOLESTIAS DERIVADAS DE OTRAS FUENTES DE RUIDO.....	11
4. MOLESTIAS DERIVADAS DE LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO.....	15
5. USO DEL ESPACIO PÚBLICO: BICICLETAS Y VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL ..	19
5.1. LA MOVILIDAD DEBE SER SOSTENIBLE Y SEGURA.....	19
5.2. LA BICICLETA Y EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO	20
5.3. LOS VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL Y EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO... ..	22
6. DERECHO DE TODAS LAS PERSONAS A DISFRUTAR DE UN ESPACIO PÚBLICO ACCESIBLE Y LIBRE DE OBSTÁCULOS.....	25
6.1. OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA	25
6.2. ACCESIBILIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO	25
6.3. BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y OTROS OBSTÁCULOS.....	26
6.4. OTRAS FORMAS DE OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO	26
7. OTROS USOS DEL ESPACIO PÚBLICO	29
7.1. MOLESTIAS DERIVADAS DE LA ORGANIZACIÓN DE ACTOS CON MOTIVO DE FIESTAS MAYORES O ACTIVIDADES EXTRAORDINARIAS.....	29
7.2. MÚSICOS EN LA CALLE	30
7.3. COMERCIO IRREGULAR EN LA VÍA PÚBLICA	31
8. CONCLUSIONES	33

1. INTRODUCCIÓN: EL “DERECHO A LA CIUDAD” DESDE LA PERSPECTIVA DEL SÍNDIC

Este informe pretende describir las diferentes problemáticas relacionadas con la convivencia en el ámbito urbano, tanto en relación a la ocupación de la vía pública como por las molestias relacionadas con la contaminación acústica. Se analizarán las molestias derivadas de las terrazas, de las viviendas de uso turístico, del ocio nocturno, de otras fuentes contaminantes, así como la ocupación del espacio público y la movilidad urbana con las bicicletas y los vehículos de movilidad personal (VMP).

El objetivo principal del estudio es realizar un análisis de las quejas recibidas relacionadas con la calidad del espacio público y con la convivencia entre los diferentes usos del mismo. A su vez, pretende ofrecer una reflexión y aportar propuestas, con el objetivo de posibilitar un espacio público donde las personas sean prioritarias y donde se respete el derecho del ciudadano a vivir en las ciudades con las mínimas molestias posibles, a disfrutar de la inviolabilidad del domicilio y, en definitiva, del derecho al descanso.

Para elaborar este informe se ha realizado una revisión de los informes presentados por el Síndic sobre la materia así como un análisis de las diferentes tipologías de las quejas recibidas.

El Síndic remarca la importancia de la convivencia en el espacio público al constatar que estos problemas son el trasfondo de numerosas quejas. Por un lado, se observan conflictos cuando se produce la colisión de intereses entre particulares o entre colectivos relativos al uso que hace de los espacios públicos y, por otra parte, se evidencia la necesidad de repensar el diseño urbanístico de las ciudades.

En esta dirección, el reparto del espacio público y el diseño urbanístico de las ciudades fue pensado principalmente en clave del tráfico rodado y posteriormente focalizado en el coche. Así, más de la mitad del espacio público (directa o indirectamente) se dedica al automóvil, de forma que se hace poco compatible el uso de este espacio por otros vehículos que ofrecen un modelo de movilidad urbana más sostenible. También se produce la ocupación del espacio público para el desarrollo

de actividades económicas como son el uso de las terrazas por parte de establecimientos de restauración o por la masificación de determinadas zonas turísticas. Esto supone que una gran parte del espacio público se dedique a espacios viales o a áreas turísticas y de ocio. Todo esto va en detrimento del derecho ciudadano de los peatones de utilizar con comodidad el espacio público. Así pues, si ya inicialmente el modelo no fue pensado para los peatones, el desarrollo urbano posterior ha agravado aún más esta situación.

Otro elemento importante en materia medioambiental es la contaminación acústica. El Síndic ha puesto un énfasis especial en el análisis de esta problemática, puesto que es la materia de que más se quejan los ciudadanos y la que genera más problemas de convivencia. Por tanto, más allá de reflejarlo en los informes que se presentan anualmente, también ha elaborado dos informes monográficos (*Informe sobre ocio nocturno y convivencia ciudadana* de 2016 e *Informe sobre la contaminación acústica* de 2007). Por tanto, es necesario recordar que el ruido es un agente contaminante con efectos perjudiciales múltiples para la salud de las personas y para el medio ambiente. La contaminación acústica produce el deterioro de la calidad ambiental y tiene efectos perjudiciales para la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios.

En general, los ciudadanos se han acostumbrado a convivir con ruidos provenientes de diferentes fuentes y éstos están asociados a las múltiples actividades que tienen lugar en los núcleos habitados, pero este hecho no implica que se deban soportar cuando sobrepasen los límites de lo establecido en la normativa y de lo que es razonablemente tolerable.

En consecuencia, y desde un ámbito jurídico, el ruido también vulnera el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad de domicilio. Es por ello que el Síndic muestra la necesidad de recuperar el “derecho a la ciudad”, entendido como el derecho a disponer de un espacio público donde los diferentes usos ciudadanos tengan cabida de forma equilibrada y al derecho del ciudadano a vivir con las mínimas molestias posibles. Además, se considera que el derecho al medio ambiente adecuado implica el derecho a un medio acústicamente no contaminado.

2. MOLESTIAS DERIVADAS DE LAS TERRAZAS

Durante los últimos años se ha producido un aumento sustancial del número de terrazas. Y no sólo se colocan en temporada estival, sino que están instaladas durante todo el año. Por un lado, esta situación se ve propiciada por una climatología que permite disfrutar de ellas en condiciones óptimas la mayor parte del año y por un incremento de la demanda por parte del turismo y la población local. Por otra parte, la normativa ha tenido un papel determinante a la hora de facilitar el aumento del número de terrazas y veladores.

La entrada en vigor de la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta y el suministro de tabaco, ha conllevado que, ante la prohibición de fumar en espacios cerrados, los establecimientos hayan buscado alternativas para suplir esta limitación y evitar una posible reducción del número de clientes. Estas alternativas han supuesto, en una gran mayoría de los casos, la instalación de terrazas y veladores para que los clientes fumadores no deban estar continuamente entrando y saliendo del local, sino que puedan quedarse a fuera. Además, dado el factor atemporal de las terrazas, a menudo los locales colocan estufas para superar las temperaturas del invierno, lo que refuerza la idea de que se han convertido en un complemento importante de la actividad principal de restauración.

Este cambio legislativo también ha conllevado la ocupación de hecho de la vía pública que tiene lugar con la entrada y la salida constante de clientes de los establecimientos, en su mayoría para fumar, que durante un cierto tiempo permanecen en la vía pública. El tono de las conversaciones y el número de personas en la calle influyen en la generación de molestias, que en ningún caso son un hecho puntual, sino que la salida de grupos de gente al exterior de los locales se hace de forma constante y gradual durante toda la madrugada y hasta el cierre de los locales. Esta situación se ve agravada en época estival, puesto que la afluencia de gente es mayor y, además, muchos vecinos duermen con las ventanas abiertas.

Es obligación tanto de los responsables del establecimiento como de las administraciones garantizar el descanso de los vecinos, puesto que, tal y como establece el artículo 5.2h de la Ley 11/2009, de 6 de julio, los espectadores, los participantes y los usuarios de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas tienen la obligación de adoptar una conducta, a la entrada y a la salida del establecimiento, que garantice la convivencia entre los ciudadanos y no estorbe el descanso de los vecinos, y no estropear el mobiliario urbano que haya alrededor de donde se lleva a cabo el espectáculo o actividad. Así mismo, tanto las administraciones competentes como las personas responsables de los establecimientos abiertos al público, de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas deben garantizar la convivencia ordenada entre los espectadores, los participantes y los usuarios de estos establecimientos y el resto de ciudadanos, especialmente los que viven cerca de los lugares donde se llevan a cabo estas actividades, con pleno respeto a los derechos de estas personas (artículo 2 de la Ley 11/2009, de 6 de julio). También existe una responsabilidad subsidiaria de los clientes de estos establecimientos, que deben cumplir sus deberes cívicos.

El creciente número de quejas recibidas en relación a la ocupación del espacio público y la contaminación acústica derivada de un aumento sustancial de las terrazas y los veladores cuestiona la viabilidad del otorgamiento “generoso”, por parte de los ayuntamientos, de concesiones para la ocupación de la vía pública. Si bien esta fuente alternativa de ingresos puede ser buena para la hacienda municipal, es una práctica que dificulta garantizar la buena convivencia entre ocio, vecinos y la libre circulación de las personas en el espacio público.

Por un lado, se observa un incremento del uso privativo del espacio público con la colocación de las terrazas y veladores por parte de los establecimientos, lo que provoca un deterioro de la vía pública y dificulta el tráfico de los peatones. Como se ha señalado, si inicialmente el modelo urbanístico no fue pensado para los peatones, se observa que este hecho se agrava con el desarrollo urbano posterior. No se respeta el derecho de los peatones a hacer un uso prioritario del espacio público para deambular libremente, sino que a menudo este uso extensivo de terrazas y

veladores hace que, en la práctica, acaparen casi toda la acera. De acuerdo con la normativa de tráfico, la acera es la zona destinada al tráfico de peatones, ya sea elevada o no, pero al mismo tiempo también es la zona que deberá soportar instalaciones de diferentes tipos, tanto para la prestación de servicios (elementos de mobiliario urbano, arbolado) como para el desarrollo de actividades económicas (terrazas, quioscos, ferias). La ocupación excesiva del espacio común, pues, va en detrimento de la calidad del espacio público y, por tanto, de los derechos de las personas como peatones.

Por este motivo, el Síndic remarca la necesidad de que los ayuntamientos velen por el uso racional del espacio público mediante ordenanzas municipales claras y taxativas respecto de los metros que pueden ocupar las terrazas y los veladores en función de la anchura de la acera. Hay que tener presente que las terrazas o los veladores al aire libre están sometidos a la obligación genérica de evitar las molestias y los efectos negativos en el entorno, y los ayuntamientos deben intervenir para garantizarlo.

Por otra parte, otra problemática ocasionada por el uso extensivo de las terrazas y los veladores son las molestias que generan a los vecinos que viven en las viviendas más próximas debido a los ruidos. Los horarios de apertura y de cierre de los establecimientos en ocasiones también contribuyen a vulnerar el derecho a disfrutar de un medio ambiente saludable y de calidad. Estas situaciones son un motivo habitual de queja al Síndic, y se observa un incremento en referencia a la contaminación acústica como consecuencia de las terrazas y los veladores a la vía pública.

Las quejas recibidas en el Síndic como consecuencia de las terrazas de los establecimientos plantean básicamente problemas de ruido, y en algunos casos se añade la ocupación excesiva de la vía pública, ya sea porque los establecimientos colocan más mesas y sillas de las que tienen autorizadas por el ayuntamiento, o bien porque se ocupa la vía pública con otros elementos (barriles, jardineras, elementos decorativos que al mismo tiempo sirven para delimitar la terraza más allá de donde debería estar o para cuando los clientes del interior del establecimiento salen fuera a fumar).

En definitiva, la contaminación acústica se ha convertido en una de las principales preocupaciones para las personas que viven en zonas

urbanas en las que se han desarrollado con intensidad actividades de ocio, como son bares, restaurantes y discotecas. La contaminación acústica produce el deterioro de la calidad ambiental y tiene efectos perjudiciales para la salud de todos aquellos que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibeles.

El Síndic remarca que el desarrollo de una actividad económica debe hacerse con pleno respeto a la legalidad vigente y a los derechos de los vecinos a vivir sin molestias que superen los umbrales razonables de tolerancia. Por tanto, es necesario recordar que en los casos en los que el derecho al descanso de los vecinos entre en colisión con el ejercicio de las actividades de ocio nocturno, la ponderación de derechos debe hacer prevalecer, en primer lugar, la calidad del espacio público como medio acústicamente no contaminado y el derecho al descanso de los vecinos y, en segundo lugar, el desarrollo de la actividad económica.

La Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, también incorpora la obligación por parte de los espectadores, participantes y usuarios de espectáculos públicos y de las actividades recreativas de adoptar una conducta, a la entrada y a la salida del establecimiento, que garantice la convivencia de las personas y no estorbe el descanso de los vecinos. Esta normativa, junto con las ordenanzas municipales de convivencia ciudadana, civismo, uso de espacios públicos y de prevención de la contaminación acústica, conforman el marco legal en el que se encuentran los límites a las conductas que pueden afectar al descanso de los vecinos.

El Síndic considera necesario que todos los municipios dispongan de una ordenanza de terrazas o bien incorporen las previsiones de los horarios de apertura y de cierre de las terrazas en las ordenanzas de convivencia y civismo o de regulación de los establecimientos públicos. Los horarios de cierre de las terrazas en ningún caso pueden equipararse a los horarios del establecimiento principal del que dependen y deben adecuarse a los horarios ordinarios de las personas. Por tanto, la normativa debería prever unos horarios de cierre compatible con las jornadas de trabajo o estudio de las personas. Hay que tener presente que habitualmente se inician a las 8 horas y, por esto, se

considera recomendable garantizar el derecho al descanso de una forma clara y taxativa a partir de las 23 horas. Es por ello que es necesaria la incorporación de estos horarios compatibles en el marco normativo, pero igualmente también es necesario que las administraciones actúen de garantes del derecho al descanso mediante el estricto cumplimiento de las normativas.

En referencia a este punto, se han recibido quejas de personas que muestran su disconformidad por los horarios que establecen las ordenanzas de terrazas porque les consideran muy permisivos. En algunos casos se ha comprobado que en un mismo municipio se autorizan diferentes horarios de las terrazas en función de la zona (centro, paseo marítimo, etc.). Incluso, en algún municipio se establece en época estival el mismo horario para todos los días de la semana, sin distinguir los laborables de los festivos, por lo que el Síndic ha solicitado que se introduzca esta diferenciación horaria.

Por tanto, el derecho de los vecinos al descanso y a vivir sin ruidos excesivos y molestias intolerables debe ser el eje conductor de las políticas públicas. Para que pueda ser un derecho plenamente garantizado es necesario realizar una revisión y una modificación de los horarios vigentes en las normativas, y también reforzar la implicación de las admi-

nistraciones en la función de garantizar que se cumplan.

A menudo las personas exponen que el ayuntamiento no actúa ante sus denuncias, a pesar de que se trata de conductas molestas recogidas en las ordenanzas. Por tanto, hay que remarcar que la Administración no puede limitarse a otorgar el título competencial relativo al dominio público, sino que debe intervenir para garantizar que las terrazas o los veladores al aire libre no causen molestias o efectos negativos en el entorno.

Además de las molestias que pueden causar los clientes de las terrazas, el Síndic también ha recibido quejas por las molestias que generan los trabajadores de los locales a la hora de recoger la terraza. El ruido de arrastre, de amontonamiento y de encadenamiento de mesas y sillas ejemplifican estas quejas, que con una actitud más cuidadosa de los trabajadores de los establecimientos, en gran parte, podrían solucionarse. En esta dirección, se recomienda que el titular del establecimiento adopte medidas para reducir los ruidos de las terrazas, como por ejemplo la colocación de tacos de goma a las mesas y sillas, para evitar ruido en caso de movimiento, y la sustitución de las cadenas de hierro por cadenas que estén forradas de plástico.

De este apartado, pueden extraerse las **recomendaciones** siguientes:

Principio básico

- El eje conductor de las políticas públicas en referencia a las diferentes temáticas que trata el informe debe ser la persona y la protección de su derecho a vivir con el mínimo ruido y las mínimas molestias y a disfrutar de la privacidad de su hogar.
- Los ayuntamientos deben velar por el uso racional del espacio público mediante ordenanzas municipales claras y taxativa respecto de los metros que pueden ocupar las terrazas y los veladores en función de la anchura de la acera. Debe respetarse el derecho de los peatones a hacer un uso prioritario del espacio público para deambular libremente.

Ordenanzas

- Todos los municipios deben disponer de una ordenanza de terrazas o bien incorporar las previsiones de los horarios de apertura y de cierre de las terrazas en las ordenanzas de convivencia y civismo o de regulación de los establecimientos públicos. Los horarios de cierre de las terrazas en ningún caso pueden equipararse a los horarios del establecimiento principal del que dependen y deben adecuarse a los horarios ordinarios de las personas. Si puede considerarse que las jornadas habitualmente se inician a las 8 horas, conllevaría tenerse que levantar aproximadamente a las 7 horas. Por esto, es recomendable garantizar el derecho al descanso de una manera clara y taxativa a partir de las 23 horas.

- Las administraciones deben ejercer de garantes del derecho al descanso y garantizar que las normativas se cumplan. Es necesario disponer de un marco normativo que garantice el derecho al descanso, pero si no existe una clara voluntad de hacerlo cumplir, esta protección no será posible y, por tanto, prevalecerá el desarrollo de una actividad económica sobre el derecho que tienen los vecinos a vivir sin molestias que superen lo que es tolerable y a un medio ambiente no contaminado acústicamente.
- El titular del establecimiento debería adoptar medidas para reducir los ruidos de las terrazas, como son la colocación de tacos de goma en las mesas y sillas, para evitar ruido en caso de movimiento, y la sustitución de las cadenas de hierro por cadenas forradas de plástico.

3. MOLESTIAS DERIVADAS DE OTRAS FUENTES DE RUIDO

En este apartado se analizarán algunas problemáticas de que ha tenido conocimiento el Síndic mediante las quejas recibidas. Todas las quejas comparten el elemento común de provocar molestias derivadas por los ruidos con diferentes fuentes de emisión.

Las personas se han acostumbrado a convivir en las ciudades con ruidos asociados a las múltiples actividades que tienen lugar en los núcleos habitados, pero este hecho no implica que deban soportarse cuando sobrepasen los límites de lo establecido en la normativa y de lo que es razonablemente tolerable. Estas fuentes de contaminación son múltiples y tienen un impacto directo en la calidad de vida de las personas.

En este sentido, la Administración debe realizar campañas divulgativas para que la ciudadanía tome conciencia de la afectación directa que provoca el ruido en la salud de las personas y en la convivencia, pero también es necesario que los ciudadanos hagan un cambio de hábitos para conseguir que los ruidos se mantengan dentro de los límites establecidos y posibiliten una convivencia pacífica. La educación ambiental en las escuelas, pero también en casa, es necesaria y puede contribuir a una mejora de esta situación. Además de estas campañas divulgativas y de la educación escolar, la Administración debe hacer cumplir las ordenanzas de las que se ha dotado.

Una de las fuentes contaminantes detectadas por el Síndic son las molestias derivadas de **obras**, tanto **públicas** como **privadas**. En este caso, las ordenanzas municipales y las ordenanzas de protección contra la contaminación acústica o de convivencia ciudadana establecen los horarios dentro de los cuales las obras pueden ejecutarse, y se reservan los horarios de trabajo nocturno tan sólo en los casos de urgencia. Se observa, sin embargo, que en determinados casos las obras no se ejecutan dentro de los horarios previstos en la normativa o que existe una falta de voluntad real de informar a los

vecinos de las posibles molestias previamente a la realización de éstas.

Por tanto, se considera que en el caso de obras públicas es necesaria una acción proactiva y clara de las administraciones. Los ciudadanos deben estar informados sobre la duración, los horarios y las posibles incidencias que pueden afectar a aquella obra, así como del hecho de que de forma puntual deba llevarse a cabo en horario nocturno. En la planificación de la obra, el horario nocturno debe considerarse como de extrema necesidad, tan sólo en casos de excepcionalidad.

Las quejas que recibe el Síndic en materia de obras públicas dejan constancia del perjuicio que sufren los vecinos afectados por la duración de las obras, puesto que se trata, por regla general, de molestias constantes o que pueden ser más intensas durante algunos intervalos. Es por ello que la Administración debe hacer adoptar las medidas que sean necesarias para evitar que estas molestias afecten de forma insostenible a los vecinos.

En cuanto a las obras privadas, la Administración debe garantizar a los particulares que este tipo de obras se ejecuten dentro de los horarios que establecen las ordenanzas municipales, las cuales, ya sean las de protección contra la contaminación acústica o las de convivencia ciudadana, deben garantizar el descanso de los vecinos. De esta forma, aunque sean obras privadas, deben tener presente el horario laboral.

Otra fuente de ruido son las **tiendas con ambientación musical**. Se entiende que son los establecimientos que no tienen como objeto principal la ambientación musical, pero que propagan o difunden música mediante elementos electrónicos de pequeño formato, de baja intensidad y potencia, o en directo mediante la voz humana o instrumentos acústicos sin altavoces ni amplificadores, siempre y cuando no se supere el número de decibelios previstos en la normativa sobre contaminación acústica y las ordenanzas locales. En estos casos, se considera que es una actuación por parte de la Administración que controle que estos establecimientos no superen los niveles de inmisión que marca

la normativa, de forma que se respeten los máximos de ruido recomendados por la OMS, tanto en relación a los vecinos como a los consumidores de estos establecimientos. En todo caso, si un establecimiento comercial o de restauración quiere tener música debe cumplir con las condiciones de seguridad y de insonorización.

El Síndic también ha recibido quejas por las problemáticas asociadas al **servicio de recogida de residuos urbanos** que tienen que ver con los siguientes temas: ruidos causados por el vaciamiento de los contenedores, disconformidad con los emplazamientos escogidos para colocarlos, hedores por un mantenimiento y una limpieza inadecuada o acumulación de desperdicios y suciedad alrededor de los contenedores. En este sentido, el Informe anual 2010 ya recogió que los ayuntamientos manifestaban que estaban obligando a los concesionarios del servicio a utilizar nuevos vehículos y sistemas más silenciosos que mejoren la maquinaria o utilicen el gas o la electricidad como energía mecánica. Además de las mejoras en las máquinas, el horario en que se realiza la recogida genera molestias. En este sentido, deberían racionalizarse los horarios de la recogida de basura y el servicio de recogida de trastos viejos debería hacerse sin perjudicar el descanso de los ciudadanos. Es necesario que los trabajadores estén sensibilizados, y que los camiones y la maquinaria que se utilizan para llevar a cabo estas actividades cumplan con la normativa.

En muchas de las quejas que recibe el Síndic las personas interesadas expresan las molestias por ruidos que les causa la recogida de basura. En algunos casos, las personas afectadas solicitan un cambio de ubicación de estos contenedores. La Administración es receptiva a un cambio de ubicación siempre y cuando las molestias sean muy claras. Normalmente, estas molestias no tienen que ver con ruidos, sino que los cambios de ubicación se producen cuando una batería de contenedores provoca hedores en viviendas ubicadas en plantas bajas que dan a la calle o cuando en una calle existe una mejor ubicación que tiene una incidencia de contaminación odorífera menor sobre los vecinos.

Siguiendo con la línea anterior, otro aspecto que cabe destacar son las molestias derivadas de los ruidos provocados por las **maquinarias** en el desarrollo de sus actividades rutinarias, por ejemplo, las que hacen ruido cuando dan marcha atrás. Este es un ruido pensado como medida de seguridad laboral, puesto que alerta de un movimiento específico. De todas formas, según la normativa de seguridad laboral, cuando el nivel del ruido supere los valores inferiores de exposición que dan lugar a una acción, el empresario debe poner a disposición de los trabajadores protectores auditivos individuales. De esta forma, se reducen los riesgos para los trabajadores a la exposición constante de un ruido. Aun así, en estas situaciones también debería valorarse las molestias que causa sobre los vecinos la exposición a un ruido que, a pesar de que no supere a los máximos de decibeles, pueda resultar molesto por la repetición constante del mismo sonido.

El Síndic ha recibido quejas por las molestias de ruidos que causa maquinaria auxiliar que se utiliza en algunos municipios para la limpieza de la vía pública, como, por ejemplo, los sopladores. Esta institución ha sugerido a los ayuntamientos la necesidad de realizar mediciones sonométricas para comprobar el correcto funcionamiento, además de recordar que deben cumplir con las prescripciones del Real Decreto 212/2002, de 22 de febrero, por el que se regulan las emisiones sonoras en el entorno causado por determinadas máquinas de uso al aire libre. Además, es necesario tener presente que, de acuerdo con la Propuesta de guía para la implementación de las zonas urbanas de atmósfera protegida de la Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Territorio y Sostenibilidad, debería prohibirse el uso de sopladores para la limpieza vial dentro de estas zonas porque provoca la suspensión de diferentes tipos de partículas del suelo que acaban convirtiéndose en un contaminante de carácter atmosférico.

Otras fuentes de contaminación acústica son las asociadas al volumen y la densidad del tráfico en las ciudades. En algunos casos, esta contaminación acústica y atmosférica es ocasionada directamente por los vehículos, puesto que las emisiones

generadas superan las permitidas. Es por ello que son necesarios más controles del tráfico por parte de las policías locales, tanto de las motocicletas como de los vehículos, para minimizar al máximo esta problemática.

Otras molestias son las derivadas del sector del **autocar y los autobuses turísticos** en las ciudades, especialmente en Barcelona y en los municipios costeros. El aumento de la demanda turística también ha provocado un aumento de la densidad de estos servicios, y es por este motivo que, además de regular este tipo de sector mediante ordenanza, sería necesario establecer zonas de aparcamiento específico en la ciudad para los autocares, para aligerar el volumen y la densidad de tráfico en el centro de la ciudad. También hay que tener presente las molestias que pueden producir las paradas de autobuses cuando no se apagan los motores, en concreto, en las paradas que son inicio/final de línea.

El Síndic ha recibido quejas de personas que denuncian la situación derivada de los motores puestos en marcha a las paradas de inicio/final de línea. En estos casos, el Ayuntamiento, a través de la AMB o de las empresas adjudicatarias del servicio, ha dado las instrucciones oportunas a los conductores para que apaguen los motores durante el tiempo de espera y, con carácter general, la situación se ha resuelto satisfactoriamente.

En algunos casos, incluso se realizan inspecciones por personal no uniformado y desconocido para los conductores, y si se constata que no siempre se cumple la orden de apagar el motor si el vehículo debe estar parado más de cinco minutos, se formulan las amonestaciones pertinentes y se comunica la reiteración de la obligación de parar el motor en caso de que el tiempo de parada supere los cinco minutos.

También son fuente de conflicto las zonas de **carga y descarga**, en especial cuando no se realiza la actividad en los horarios establecidos. Muy a menudo, algunos supermercados realizan estas actividades en horario nocturno con la consecuente interferencia en el descanso de los vecinos. Es necesario que la Administración lleve a

cabo un control estricto de estas actividades cuando se realizan fuera del horario y colisionan, por tanto, con el derecho de descanso de los vecinos.

Las quejas que recibe al Síndic inciden, sobre todo, en la afectación al descanso de los vecinos causada por la carga y descarga de un establecimiento en un horario no permitido. No sólo se trata la carga y descarga en la calle, sino cuando, por ejemplo, dentro de un supermercado o local se realiza la descarga de la mercancía. En algunos casos se echa de menos una actuación más contundente de la Guardia Urbana o de la Policía Local, puesto que no es un tema menor la vulneración del derecho al descanso de las personas como consecuencia de una actividad que se está llevando a cabo en un horario no permitido.

En la convivencia en el espacio urbano son numerosas las situaciones que pueden generar molestias por ruidos y, además, en muchos de estos casos, los ciudadanos se han acostumbrado a convivir, en tanto que son producto de las múltiples actividades propias de los núcleos habitados. Pero el ruido es un agente contaminante con muchos efectos perjudiciales para la salud de las personas y para el medio ambiente. La contaminación acústica produce el deterioro de la calidad ambiental y tiene efectos perjudiciales para la salud de todos aquellos que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibeles.

Como se ha señalado, estas fuentes de contaminación son múltiples y tienen un impacto directo en la calidad de vida de las personas. Por tanto, es necesario que la Administración actúe decididamente como garante del derecho al descanso y también hay que llevar a cabo campañas divulgativas para que la ciudadanía tome conciencia de la afectación directa que provoca el ruido en la salud de las personas y en la convivencia. Así mismo, es necesario que los ciudadanos hagan un cambio de hábitos para conseguir que los ruidos se mantengan dentro de los límites establecidos y posibiliten una convivencia pacífica.

De este apartado, pueden extraerse las siguientes **recomendaciones**:

Cumplimiento y vigilancia

- La Administración debe realizar campañas divulgativas para que la ciudadanía tome conciencia de la afectación directa que provoca el ruido en la salud de las personas y en la convivencia. Así mismo, es necesario que los ciudadanos hagan un cambio de hábitos para conseguir que los ruidos se mantengan dentro de los límites establecidos y posibiliten una convivencia pacífica.
- Además de estas campañas divulgativas y la educación escolar, la Administración debe hacer cumplir las ordenanzas de las que ella misma se ha dotado. En la planificación de los turnos de vigilancia de los cuerpos de seguridad, hay que tener en cuenta la actuación en lugares y horarios conflictivos.

Obras y servicios

- Es precisa una acción proactiva y clara de las administraciones en referencia a las obras públicas. Los ciudadanos deben estar informados sobre la duración, los horarios y las posibles incidencias que pueden afectar a la obra, así como del hecho de que de forma puntual deba realizarse en horario nocturno. En la planificación de la obra, el horario nocturno debe preverse como de extrema necesidad, tan sólo en casos de excepcionalidad.
- La Administración debe garantizar a los particulares que las obras privadas se ejecutan dentro de los horarios que establecen las ordenanzas municipales.
- Deberían racionalizarse los horarios de la recogida de basura, como fuente de ruido, y el servicio de recogida de trastos viejos debería realizarse sin perjudicar el descanso de los ciudadanos. Es preciso que los trabajadores estén sensibilizados, y que los camiones y la maquinaria que se utilizan para llevar a cabo estas actividades cumplan con la normativa.
- Hace falta regular el sector de autocares y autobuses turísticos en las ciudades mediante una ordenanza. Haría falta reservar zonas de aparcamiento específico en la ciudad para los autocares, de manera que se aligere el volumen y la densidad de tráfico en el centro de la ciudad.

Controles

- Es precisa una actuación por parte de la Administración que controle que los establecimientos con música ambiental no superen los niveles de inmisión que marca la normativa. En todo caso, si un establecimiento comercial o de restauración quiere tener música debe insonorizar el local como cualquier otro establecimiento musical. La insonorización no viene obligada por el tipo de actividad, sino por el uso que se hace de la música. Además, los establecimientos comerciales que quieran disponer de música ambiental deben requerir una licencia previa.
- Son necesarios más controles de tráfico por parte de las policías locales, tanto de las motocicletas como de los vehículos, por la contaminación acústica y atmosférica que pueden causar.

4. MOLESTIAS DERIVADAS DE LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO

En este apartado, se analizará la problemática causada por las viviendas de uso turístico en referencia a la contaminación acústica y a los problemas de convivencia que pueden generar. Se considera que este fenómeno dificulta el cumplimiento del derecho a disponer de un medio ambiente adecuado, no contaminado acústicamente, y el derecho fundamental al descanso, a la intimidad personal y familiar, y a la inviolabilidad del domicilio.

En las últimas décadas la expansión del turismo, sobre todo en áreas urbanas y concretamente en Barcelona, ha influido y alterado la convivencia normal de las personas que habitan en las ciudades. Es innegable que el volumen de turistas que visitan la ciudad de Barcelona repercute de cierta forma, directa o indirectamente, en la calidad de vida de las personas que viven en ella, ya sea por problemas de movilidad, de ruido o por masificación de los espacios.

Junto con este aumento del turismo, también se ha producido el crecimiento acelerado de un tipo de alojamiento turístico: las viviendas de uso turístico. Conviene destacar la diferencia que recoge el marco normativo entre los establecimientos de apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico. Los apartamentos turísticos son los que forman parte de un único edificio o conjunto de edificios destinados íntegramente a la actividad de alojamiento turísticos y dotados obligatoriamente de servicios. Las viviendas de uso turístico son aquellas que se alquilan con finalidades turísticas, pero que forman parte de un edificio con viviendas particulares. Son las viviendas de uso turístico, pues, en tanto que cohabitan con otras de uso particular, las que generan más problemas asociados a molestias de convivencia y ruidos.

La Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica, estableció un nuevo marco de regulación y conllevó la modificación de las leyes de turismo de Cataluña y del derecho a la

vivienda. La Ley omnibus de promoción de la actividad económica conllevó modificaciones importantes: las viviendas de uso turístico que antes recogía la Ley del derecho a la vivienda se pasaron a recoger en la Ley de turismo, en que realizándose una clasificación de los diferentes establecimientos, se modifica el régimen de intervención municipal para la habilitación de las viviendas de uso turístico y se pasa de la licencia municipal a la comunicación previa ante el ayuntamiento correspondiente.

Una de las consecuencias que conllevó este cambio normativo, que ha sido expuesto por el Síndic en numerosas ocasiones, es que esta mayor facilidad para iniciar la actividad de vivienda de uso turístico en la práctica ha supuesto una vulneración de los derechos de los vecinos. La eliminación del control administrativo previo que suponía la licencia ha sido sustituido por la presentación de una comunicación previa de inicio de actividad, que a menudo no ha conllevado las actuaciones administrativas de control que serían necesarias. El Síndic considera que el control previo que suponía la licencia municipal no ha sido sustituido por un control posterior del inicio de la actividad en los días siguientes a la presentación de la comunicación y que esta situación ha perjudicado el derecho de los ciudadanos al descanso.

Las quejas recibidas en la mayoría de los casos están relacionadas con las conductas de los usuarios que revelan su menosprecio a las normas de convivencia y a las normas de régimen interno del inmueble, con comportamientos que rompen el clima de tranquilidad y convivencia. El hecho de que sean viviendas con gran rotación de usuarios, puesto que van cambiando constantemente de inquilinos, no ayuda a la hora de gestionar la situación. Más allá del incivismo que puedan causar determinadas personas cuando hacen uso de una vivienda turística, cuando este cohabite con otros de uso residencial convivirán dos realidades horarias y de hábitos diversos, lo que puede generar molestias por su diferencia: la de la persona turista y la de la persona residente (trabajadora/estudiante).

Así pues, son los vecinos los que sufren estas molestias que causan las viviendas turísticas, derivadas de la convivencia de realidades diversas o del incumplimiento de las normas de conducta que establecen las ordenanzas de convivencia y el Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y viviendas de uso turístico. En este sentido, es necesario que el régimen jurídico recoja una serie de obligaciones relacionadas con la protección del derecho del descanso de los vecinos. Éstas podrían ser:

- La obligación del dueño o gestor de la vivienda de entregar a los usuarios un documento que recoja las normas de convivencia acordadas por la comunidad de vecinos en que se integra la vivienda.
- La obligación de los usuarios de respetar las normas de convivencia y tratar con respeto las instalaciones comunes del inmueble, de forma que asuman ellos – o, en caso de que no sea posible, el dueño de la vivienda – los gastos de reparación de los daños causados.
- La prohibición de causar molestias por ruidos en el resto de vecinos y el hecho de que los responsables del comportamiento de los menores son los progenitores.

El papel de las administraciones es clave para que pueda garantizarse que el desarrollo de una actividad económica como la vivienda de uso turístico se realice con pleno respeto a la legalidad vigente y garantizando el derecho de los vecinos a vivir sin molestias que superen los umbrales razonables de tolerancia. El Síndic remarca el hecho de que muchas de las quejas recibidas exponen la inactividad o la falta de respuesta de los ayuntamientos a las denuncias de los vecinos por las molestias por ruidos e incivismo que provocan algunos de los inquilinos de las viviendas de uso turístico. La legislación vigente determina que los titulares de las actividades susceptibles de afectar al medio ambiente, la seguridad y la salud de las personas, las deben ejercer de acuerdo con diferentes principios, entre otros, tomar las medidas necesarias para minimizar los efectos perjudiciales para terceros. Es por ello que el Síndic considera imprescindible que los ayuntamientos no

dejen de ejercer sus competencias, puesto que la ley les encarga la doble función de velar por el derecho de los particulares a ejercer una determinada actividad económica y por el derecho de los vecinos a vivir sin que esta actividad les conlleve molestias intolerables.

En consecuencia, y dada la problemática causada por las viviendas de uso turístico, las administraciones deben hacer políticas que permitan el equilibrio entre una actividad económica como el turismo y la convivencia pacífica con los ciudadanos y, sobre todo, garantizar el derecho en la ciudad de las personas que lo habitan. De esta forma, el Síndic considera que deben hacerse políticas que apuesten claramente para evitar que la actividad de alojamiento turístico sustituya el uso de viviendas para la población residente, y para que se garanticen el derecho al descanso y a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

El Síndic valora positivamente la adopción de medidas por parte de la Administración para evitar la proliferación de las viviendas de uso turístico y de localización de aquellos que llevan a cabo la actividad de forma ilegal. Pero debido a la complejidad de la problemática, estas medidas no han resultado suficientes para evitar las molestias que pueden causar este tipo de viviendas. Además, es importante tener en cuenta que las molestias por ruidos no están directamente relacionadas con la situación de legalidad/ilegalidad del desarrollo de la actividad. Por esto, el Síndic considera que es necesaria una actuación decidida de los agentes de la autoridad ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos o incivismo en viviendas de uso turístico. En todo caso, el incumplimiento de la legislación y la normativa aplicable debería conllevar la paralización inmediata de la actividad.

El Síndic también considera que es necesaria una modificación de la actual legislación en materia de viviendas de uso turístico, de forma que cuando compartan actividad con viviendas habituales se consideren una actividad con incidencia ambiental, y como tales deban requerir licencia previa para funcionar y la

unanimidad de la comunidad de dueños. De toda forma, el Síndic apuesta para que las administraciones valoren que la normativa establezca la obligatoriedad de que las viviendas de uso turístico se agrupen en bloques de edificios dedicados

únicamente a este tipo de actividad para que no interfieran en la vida de los vecinos residentes.

De este apartado, pueden extraerse las siguientes **recomendaciones**:

- Para que se garanticen el derecho al descanso y a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio, la Administración debe llevar a cabo políticas públicas que apuesten claramente por evitar que la actividad de alojamiento turístico sustituya el uso de viviendas para la población residente. La convivencia de pisos de uso turístico con pisos de viviendas habituales es difícil o directamente incompatible. Las necesidades habituales del residente son diferentes a las del turista.
- Es precisa una modificación de la actual legislación en materia de viviendas de uso turístico, de forma que cuando compartan actividad con viviendas habituales se consideren una actividad con incidencia ambiental, y como tales deban requerir licencia previa para funcionar y la unanimidad de la comunidad de dueños.
- Los ayuntamientos no pueden dejar de ejercer sus competencias, puesto que la ley les encarga la doble misión de velar por el derecho de los particulares a ejercer una determinada actividad económica y por el derecho de los vecinos a vivir sin que esta actividad les conlleve molestias intolerables.
- Las administraciones deben velar porque la policía local lleve a cabo una actuación decidida ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos o incivismo.
- Las administraciones deberían valorar que la normativa establezca la obligatoriedad de que las viviendas de uso turístico se agrupen en bloques de edificios dedicados únicamente a este tipo de actividad para que no interfieran en la vida de los vecinos residentes.
- Es necesario que la Administración turística de la Generalitat coopere y colabore plenamente con las administraciones locales, en especial en cuanto a la inspección y el control de las viviendas de uso turístico, tal y como determina el artículo 11 del Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico.

5. USO DEL ESPACIO PÚBLICO: BICICLETAS Y VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL

5.1. LA MOVILIDAD DEBE SER SOSTENIBLE Y SEGURA

El Estatuto de Autonomía de Cataluña determina que los poderes públicos deben promover políticas de transporte y de comunicación, basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y garanticen la accesibilidad para las personas con movilidad reducida (artículo 48).

De acuerdo con esto, el legislador catalán aprobó la Ley 9/2003, de 13 de junio, de la movilidad, que define la movilidad como servicio de interés general de carácter universal en los términos siguientes:

“El conjunto de actividades propias del sistema de transporte público urbano e interurbano integrado de Cataluña tiene la consideración de servicio de interés general de carácter universal, como medio para hacer posible la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y alcanzar los objetivos de cohesión social y territorial, con la correlativa obligación de las administraciones públicas competentes en esta materia de garantizar el acceso de todas las personas a este servicio, en todo el territorio y en condiciones de igualdad y de equidad.”

La Ley tiene por objeto establecer los principios y los objetivos a los que debe responder la movilidad de las personas dirigida a la sostenibilidad y la seguridad, y determinar los instrumentos necesarios para que la sociedad catalana alcance los dichos objetivos y para garantizar a todos los ciudadanos una accesibilidad con medios sostenibles. Esta ley tiene como principios inspiradores, entre otros, los siguientes:

- El derecho de las personas a la accesibilidad en unas condiciones de movilidad adecuada y seguras y con el mínimo impacto ambiental posible.
- La prioridad de los medios de transporte de menor coste social y ambiental, tanto de personas como de mercancías.

- El fomento y la incentivación del transporte público y colectivo y de otros sistemas de transporte de bajo o nulo impacto, como los desplazamientos en bicicleta o a pie.

- El impulso de una movilidad sostenible.

Según la Ley, los objetivos que deben satisfacer las políticas de movilidad que se apliquen en Cataluña son varios, a pesar de que cabe destacar los siguientes:

- Integrar las políticas de desarrollo urbano y económico y las políticas de movilidad, de forma que se minimicen los desplazamientos habituales y se garantice plenamente la accesibilidad a los centros de trabajo, a las residencias y a los puntos de interés cultural, social, sanitario, formativo o lúdico, con el mínimo impacto ambiental posible y de la forma más segura posible.

- Planificar la movilidad tomando como base la prioridad de los sistemas de transporte público y colectivo y otros sistemas de transporte de bajo impacto, como los desplazamientos a pie, en bicicleta y con otros medios que no consuman combustibles fósiles.

- Promover y proteger los medios de transporte más ecológicos, entre ellos los de tracción no mecánica, cómo ir a pie o en bicicleta, de una forma especial en el medio urbano, y desincentivar los medios de transporte menos ecológicos.

- Introducir de forma progresiva los medios teleinformáticos y las nuevas tecnologías en la gestión de la movilidad, con el objetivo de garantizar una movilidad racional, ordenada y adecuada a las necesidades de las personas

Sin embargo, el diseño urbanístico de las ciudades – y, por tanto, el reparto del espacio público (recurso escaso) – es fruto de siglos de evolución y de crecimiento de la urbanización. Ahora bien, desde la mitad del siglo XX, el espacio público de las ciudades se ha ido configurando en torno al uso preferencial del automóvil, en detrimento de los peatones y de otras modalidades de transporte. Fruto de esta evolución histórica, actualmente puede afirmarse que las ciudades dedican aproximadamente más de la mitad de su espacio público (directa o indirectamente) al automóvil y, por tanto, se hace poco compatible

el uso del espacio por parte de las personas o de otros vehículos que ofrecen un modelo de movilidad urbana más sostenible.

Este modelo de movilidad urbana focalizada en el coche presenta dudas sobre su compatibilidad con la realidad de las ciudades del siglo XXI, donde conviven cada vez más formas diferentes de gestionar los transportes: peatones, bicicletas, transporte público, transporte privado y/o compartido y, cada vez más, en una tendencia creciente los últimos años, los vehículos de movilidad personal (como son patinetes, patinetes eléctricos de autobalaneo (segways) u otros aparatos eléctricos o con motor). La convivencia en el espacio público de los diferentes medios de desplazamiento, cada uno con sus características específicas, hace necesario un replanteamiento hacia un modelo de movilidad urbana más seguro, sostenible y equitativo, y que al mismo tiempo garantice el protagonismo del peatón.

En este sentido, pues, es necesario reivindicar un espacio público repartido según una jerarquía de prioridades que ponga por delante a los peatones y en que la bicicleta y el transporte público permitan reequilibrar la ciudad para hacerla más saludable desde el punto de vista de la calidad del aire y de la reducción del ruido. Un modelo de movilidad urbana que sea sostenible debe permitir mejorar la calidad de vida y la salud pública en las ciudades, de forma que no se cargue únicamente sobre las personas que residen en las mismas el peso (y los efectos nocivos) de la contaminación del aire y el ruido que provoca el abundante tráfico de vehículos privados que accede diariamente. Los intereses generales en materia de salud pública y calidad del medio ambiente deben ser adecuadamente puestos en valor para contrarrestar el conjunto de intereses privados que, totalmente lícitos, condicionan el actual modelo de movilidad tanto urbana como interurbana. Además, el ordenamiento jurídico ha incorporado como bienes jurídicos que hay que garantizar tanto la movilidad sostenible como el medio ambiente o la salud pública.

Priorizar la calidad de vida urbana y el bienestar colectivo con la creación un espacio público confortable que favorezca la convivencia ciudadana también debe ser uno de los ejes de cualquier política de movilidad.

Y, para poder garantizarlo, es necesario reconfigurar el espacio dotando a los peatones de prioridad y asignando un espacio propio a las bicicletas en la configuración urbanística de las ciudades.

5.2. LA BICICLETA Y EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO

No cabe la menor duda de que la bicicleta no es tan sólo un medio de ocio, sino que también es un medio de transporte cotidiano que, en consecuencia, requiere un lugar en el espacio público. Desde que en 1989 se inauguró el primer carril bici en la ciudad de Barcelona, se ha ido avanzando en su construcción, como también lo han hecho otros municipios de Cataluña. Actualmente, la ciudad de Barcelona dispone de 116 kilómetros de carril bici frente a los 2.800 kilómetros al alcance de coches, motos o autobuses, a pesar de que existe la previsión de ampliar notablemente los kilómetros dedicados a carril bici. Estas cifras muestran el desequilibrio existente y la priorización de los coches en la movilidad urbana.

La bicicleta constituye una alternativa de transporte eficiente que contribuye a la movilidad sostenible y de su uso se derivan numerosos beneficios sociales. Priorizar y promover el uso de la bicicleta implica necesariamente aplicar cambios en el diseño de la movilidad en detrimento de los vehículos privados. Desgraciadamente, hasta ahora el uso de las bicicletas en el espacio público también ha conllevado la pérdida de espacios para los peatones, en vez de los vehículos, lo que ha generado (y genera) conflictos entre los usuarios de las bicicletas y los peatones.

Estos conflictos cotidianos derivados del uso del espacio público tienen origen en el hecho de que la bicicleta es el medio de transporte que ha crecido más en los últimos años sin un encaje claro en la ciudad. El equilibrio entre usuarios de las bicicletas y peatones es uno de los retos más evidentes que afrontan actualmente las ciudades en cuanto al uso del espacio público. Por esto, es capital intervenir para revertir esta situación, puesto que este desequilibrio puede acabar restando valor a los beneficios sociales del uso de la bicicleta como medio de transporte en el imaginario social.

Las bicicletas, ya sean las particulares, las de los sistemas de alquiler público de los ayuntamientos de Barcelona y Girona o las que pueden alquilarse en establecimientos, están sometidas como cualquier otro vehículo a la normativa de tráfico, integrada básicamente por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial; el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación; el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, y las correspondientes ordenanzas municipales. Por tanto, para garantizar una movilidad sostenible y segura y un equilibrio con los otros usuarios del espacio público (especialmente, peatones), las personas que utilizan la bicicleta como medio de transporte deben ser conocedoras de la normativa vigente. En coherencia con esto, las administraciones competentes deben informar y hacer difusión de los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de las bicicletas y deben hacer cumplir esta normativa.

La positiva proliferación de la bicicleta como medio de transporte ha puesto de manifiesto que la convivencia entre peatones y bicicletas por la acera es, como mínimo, difícil o directamente imposible. En la práctica, el teórico equilibrio entre peatones y bicicletas se rompe en perjuicio de los peatones, tal y como patentizan numerosas situaciones cotidianas. Por tanto, la promoción del uso de la bicicleta debe llevar aparejada la asignación de un espacio propio en la planificación de la ciudad, si es preciso con la reducción de los espacios destinados a la circulación y al estacionamiento de los coches. El espacio propio destinado al uso de las bicicletas en ningún caso puede estar situado en las aceras, puesto que es un espacio que debe priorizarse para el uso y el disfrute de los peatones. Los municipios deben tomar medidas para garantizar la circulación de las bicicletas por vías segregadas (carriles bicis) o por la calzada y destinándoles un espacio exclusivo para que circulen. Como derivada, esta racionalización del espacio para bicicletas y peatones ayudará a disminuir la contaminación ambiental en las ciudades.

La bicicleta es un medio de transporte que se ve muy condicionado por la climatología y, sobre todo, por las características del terreno donde tienen lugar los desplazamientos. Como medida general, pero también como herramienta estratégica para fomentar este medio de transporte más sostenible en ciudades con más desniveles, también se considera necesario que las administraciones públicas apuesten por las bicicletas eléctricas, tanto fomentando su alquiler público como promocionando la adquisición por los ciudadanos.

De todas formas, esta apuesta clara por el uso de las bicicletas debe ir acompañada de una serie de propuestas para garantizar la seguridad en este modelo de movilidad urbana. Por un lado, los dueños o usuarios de las bicicletas deben disponer de un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros, como lo hacen el resto de medios de transporte; así, en caso de accidente, se podría aplicar un mecanismo para dar cobertura a los daños causados. En esta dirección, se considera que la Administración debe estudiar, promover y facilitar que los dueños o usuarios de la bicicleta puedan contratar a un precio asequible un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros.

Por otra parte, también deberían potenciarse los censos o registros de bicicletas con el doble objetivo de identificar el vehículo y evitar su comercio ilegal y robo. A modo de ejemplo, la iniciativa Biciregistro (www.biciregistro.es), puesta en marcha por la Red de Ciudades por la Bicicleta, con la colaboración de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior, el Área Metropolitana de Barcelona y numerosos municipios, permite la triple finalidad de identificar la bicicleta, minimizar la probabilidad del robo y recuperarla, si es necesario.

Por tanto, se considera necesario reformular el diseño de las ciudades para poder destinar un espacio propio a la circulación de las bicicletas que fomente su uso como medio de transporte coherente con los modelos de movilidad urbana más sostenibles, seguros y equitativos. Potenciar su uso debe conllevar dos medidas que se consideran necesarias

para garantizar también la seguridad de las personas y que, de hecho, ya van asociadas a los sistemas públicos de alquiler de bicicletas: el seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros y la identificación de la bicicleta.

5.3. LOS VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL Y EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO

La innovación y la tecnología actual conllevan que cada vez proliferen vehículos de movilidad personal (VMP) para facilitar la movilidad de las personas en las ciudades. Estos nuevos vehículos, como no puede ser de otra forma, deben convivir con los medios de transporte tradicionales, si bien su finalidad a menudo está más relacionada con el ocio o el turismo.

Así, con ciudades pensadas y diseñadas para una movilidad urbana protagonizada básicamente por el coche, la irrupción de los VMP implica un reajuste de los parámetros de convivencia y de uso del espacio público con otros medios de transporte. Actualmente, esta convivencia, tanto de los medios más tradicionales como de los nuevos VMP, se hace en su mayoría a costa de invadir el espacio público destinado a los peatones. En este sentido, los patinetes eléctricos de autobalanceo (segways), patinetes, escúteres, monopatinés y otros aparatos de carácter más lúdico no están considerados actualmente como medios de transporte y, por tanto, no están incluidos en la normativa de tráfico o en las ordenanzas municipales que regulan el uso de las vías y otros espacios públicos. No obstante, la realidad es que los VMP cada vez se utilizan más para este uso de transporte, ya sea vinculado a desplazamientos cotidianos o por ocio o hacer turismo.

La rápida proliferación y la tendencia creciente en las ciudades de estos nuevos medios de transporte (VMP), conjuntamente con la débil situación legal en cuanto a su regulación, provoca que se produzcan problemáticas asociadas a su uso. Por un lado, peatones y ciclistas ven ocupado su espacio por otro tipo de vehículos con características muy diferentes y, por otra parte, se produce una situación de inseguridad e indefinición, puesto que actualmente existe un vacío normativo en

cuanto a la regulación de las condiciones de circulación que se les son de aplicación.

Por tanto, es necesario afrontar los riesgos y los peligros asociados al uso de los VMP y establecer unas condiciones de circulación. Las problemáticas principales que se asocian a los VMP son la ocupación del espacio público (por el estacionamiento de éstos o en el desplazamiento por las aceras) y el uso turístico o de ocio de los VMP, que provoca un uso del espacio público de intensidad elevada o indiscriminada en los lugares más turísticos de las ciudades (por ejemplo, en Ciutat Vella o al paseo Marítimo, en el caso de Barcelona.) Estas situaciones son vividas de forma negativa tanto por las personas residentes en la ciudad como por las personas usuarias de otros medios de transporte.

Los dueños o usuarios de los VMP deben disponer de un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros, como lo hacen el resto de mediadores de transporte; así, en caso de accidente, podría aplicarse un mecanismo para dar cobertura a los daños causados. En esta dirección, se considera que la Administración debe estudiar, promover y facilitar la posibilidad de que los dueños o usuarios de VMP contraten a un precio asequible un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros. Por otra parte, también deberían potenciarse los censos o registros de VMP con el doble objetivo de identificar el vehículo y de evitar su comercio ilegal y robo.

En consecuencia, es preciso que se regule el uso de los VMP en las ciudades, dado que invaden el espacio físico de los peatones y pueden afectar a su seguridad de forma similar a cualquier otro vehículo. En este sentido, debe valorarse positivamente que los municipios estén dando pasos para regular su uso, al mismo tiempo que es preciso recordar que la actual indefinición normativa respecto al uso y los espacios en que pueden utilizarse los VMP debe resolverse a partir de un principio básico: que las aceras son, esencialmente, para los peatones, como lo son, y así lo indica su nombre, las islas de peatones.

De este apartado, pueden extraerse las siguientes **recomendaciones**:

Bicicletas

- Hay que reivindicar la falta de contaminación acústica y ambiental como prioridad de las ciudades a la hora de decidir sobre el modelo de movilidad. Con esta voluntad, debe potenciarse el transporte público, el uso de la bicicleta y el desplazamiento a pie. Por tanto, debe optarse por una política de movilidad que permita reequilibrar la ciudad para hacerla más saludable, más sostenible y más segura.
- Priorizar y promover el uso de la bicicleta implica necesariamente aplicar cambios en el diseño de la movilidad. Los ayuntamientos deben tomar medidas para garantizar la circulación de las bicicletas por vías segregadas (carriles bicis) o por la calzada y destinándoles un espacio exclusivo de circulación.
- La Administración debe informar y hacer difusión de los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de las bicicletas recogidas por la normativa y las ordenanzas de tráfico y circulación de vehículos.
- Los usuarios de la bicicleta deben contratar un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros en caso de accidente. La Administración debe facilitar que este seguro tenga un precio asequible para los usuarios de la bicicleta. La Administración también debe fomentar el registro de las bicicletas.

Vehículos de movilidad personal (VMP)

- Los patinetes eléctricos de autobalaneo (segways), patinetes, escúteres, monopatines y otros aparatos de carácter más lúdico actualmente no están incluidos en la normativa y las ordenanzas de tráfico y circulación, puesto que no están considerados como medios de transporte. No obstante, la realidad es que cada vez se utilizan más para este fin.
- Es que se regule su uso en las ciudades, dado que invaden el espacio físico de los peatones y pueden afectar a su seguridad de forma similar a cualquier vehículo.
- La actual indefinición normativa respecto al uso y a los espacios en que pueden utilizarse este tipo de vehículos alternativos debe resolverse a partir de un principio rector: las aceras son, esencialmente, para los peatones, como lo son, y así lo indica su nombre, las islas de peatones.
- Los usuarios de los VMP deben contratar un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros en caso de accidente. La Administración debe facilitar que este seguro tenga un precio asequible para los usuarios de los VMP. La Administración también debe fomentar el registro de los VMP.

6. DERECHO DE TODAS LAS PERSONAS A DISFRUTAR DE UN ESPACIO PÚBLICO ACCESIBLE Y LIBRE DE OBSTÁCULOS

El espacio público es un bien de interés general que pertenece a toda la ciudadanía, es el lugar común donde las personas pueden desarrollar el “derecho a la ciudad”. Inicialmente, el modelo urbanístico no fue pensado para los peatones, sino que fue diseñado en clave del tráfico rodado. El desarrollo urbanístico posterior ha agravado aún más esta situación y se observa la tendencia de dedicar el espacio público a espacios viales o a áreas turísticas y de ocio. Todo esto va en detrimento del derecho ciudadano del peatón de utilizar con comodidad el espacio público. Por tanto, las limitaciones que se apliquen sobre esta posibilidad de uso público deben responder a razones objetivas de necesidades concretas que no pueden ser cubiertas de otra forma.

Se entiende por accesibilidad a los espacios públicos y de uso público la condición que deben cumplir estos entornos, y los elementos de mobiliario urbano que las complementan, para ser utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible y en condiciones de igualdad.

6.1. OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA

Todas las autorizaciones administrativas de uso privativo del espacio público deben armonizarse con el deber de la Administración de garantizar todas las condiciones técnicas de accesibilidad vigente en Cataluña desde el año 1995. Las reservas de vado, las reservas de plaza de aparcamiento individualizado para personas con discapacidad o las licencias de terraza consisten en autorizaciones administrativas para hacer un uso privado del espacio público.

La Administración debe velar porque los itinerarios de peatones en los espacios públicos se mantengan libres de obstáculos y para que estos espacios cumplan con las condiciones físicas que especifica el Código de Accesibilidad de Cataluña. En esta línea:

Debe garantizar que los comercios no utilizan los espacios públicos de las aceras/plazas frente a sus negocios para exponer

sus productos, carteles u otro tipo de objetos que ocupan el espacio público.

Debe garantizar que los objetos privados que ocupan el espacio público debidamente autorizados por la Administración (como los biombos, las mesas o las sillas de las terrazas, entre otros) se dispongan en el espacio de acuerdo con las características concretas autorizadas y, en todo caso, garantizando los espacios libres de obstáculos que establece la normativa técnica de accesibilidad para todos los itinerarios de peatones y otros espacios públicos, según el caso.

Andamios de obra. Los tamaños técnicos de los andamios y de los itinerarios de peatones, que deben garantizarse en todo caso (a pesar de los andamios), están regulados por la normativa de accesibilidad.

6.2. ACCESIBILIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO

La normativa hasta ahora vigente (Ley 20/1991, de 25 de noviembre), junto con la Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad, ratificada por España, y la recientemente aprobada Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad, reconocen que la accesibilidad es un derecho de las personas y no un favor graciable. También determinan que corresponde a la Administración implementar las estrategias y mecanismos para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar, al máximo posible, de las mismas condiciones de accesibilidad en los bienes y servicios.

En el ámbito de Cataluña, las normas técnicas de accesibilidad están reguladas expresamente en el Decreto 135/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Código de Accesibilidad de Cataluña. A pesar del tiempo de vigencia de estas normas, y a pesar de que se han producido adelantos muy significativos en materia de accesibilidad, persisten carencias importantes en este ámbito.

Corresponde a los municipios la aplicación de la normativa de accesibilidad y de supresión de barreras, en el ámbito de las competencias que deban ejercer, entre otros, la aplicación de las normas de accesibilidad y de supresión de barreras en el urbanismo en ejercicio de la

ordenación, la gestión, la ejecución y la disciplina urbanística, los parques y los jardines.

Todas las actuaciones realizadas en las que se observen acciones u omisiones que contravengan las normas de accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas deben sancionarse de acuerdo con la normativa vigente.

Las administraciones públicas que deban otorgar licencias y autorizaciones de cualquier tipo deben exigir en los proyectos de obras las normas de accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas previstas en el ordenamiento vigente.

Cualquier tipo de actividad o intervención de las administraciones públicas que pueda afectar a la accesibilidad o la supresión de barreras arquitectónicas debe someterse al ordenamiento vigente en esta materia. Todas las administraciones públicas deben establecer un plan especial de actuación para adaptar las vías públicas, los parques y los otros espacios públicos a las normas de accesibilidad, tal y como prevé la normativa vigente.

El Síndic ha recibido quejas en las que se plantea la ocupación de la acera por tarimas de terrazas, etc. En un caso concreto, se planteó la ocupación de la acera por una tarima donde había colocada la terraza, lo que impedía el paso de los peatones, que debían subir un peldaño para continuar su marcha. Evidentemente, impedía el paso de carritos, sillas de ruedas, etc. Ante la sugerencia del Síndic, el Ayuntamiento hizo retirar a la actividad aquel tramo de tarima que ocupaba la vía pública. En otro supuesto similar, una estructura de ampliación de un restaurante invadía la acera e impedía el paso de los peatones, que debían transitar por la calzada para poder continuar su camino. Por último, la estructura fue desmontada ante las sugerencias formuladas por el Síndic.

El Síndic también ha realizado recomendaciones y propuestas para mejorar la normativa en materia de accesibilidad con el objetivo de que se establezcan plazos legales para la adaptación de los establecimientos y los espacios de uso público construidos antes de la normativa de accesibilidad.

6.3. BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y OTROS OBSTÁCULOS

La falta de accesibilidad a los espacios públicos (aceras, plazas, vías, parques, etc.) constituye uno de los principales problemas a que se enfrentan diariamente las personas que circulan por la ciudad, y en especial las personas con problemas de movilidad reducida.

Las medidas técnicas exigidas por la normativa de accesibilidad tienen como finalidad garantizar que los espacios públicos y de uso público sean utilizables por las personas con movilidad reducida (PMR) de la forma más autónoma posible y en condiciones de igualdad.

Hay que identificar y eliminar obstáculos y barreras arquitectónicas en los itinerarios de peatones de las vías y espacios públicos, para garantizar que se adecúan a los requerimientos técnicos establecidos en la normativa de accesibilidad.

Deben identificarse y eliminarse obstáculos constituidos de mobiliario urbano (bancos, sillas, esculturas, buzones, etc.) o elementos de urbanización de los espacios públicos (como palos de electricidad, árboles, cajas eléctricas) que limiten los itinerarios de peatones en las vías y otros espacios públicos, para garantizar que tanto los espacios como el mobiliario se adecúan a los requerimientos técnicos establecidos en la normativa de accesibilidad.

Las barreras arquitectónicas limitan el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en general y de las PMR en particular. La demanda de hacer accesibles los itinerarios y otros espacios públicos es un derecho de los ciudadanos amparados por las obligaciones que tienen los municipios y que se derivan de la normativa de accesibilidad a la que se ha hecho referencia y de la normativa internacional sobre la materia.

6.4. OTRAS FORMAS DE OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

En la programación de pruebas deportivas que se realizan en la ciudad, además de garantizar la seguridad de las personas y de los bienes, deberían diversificarse los

espacios donde se llevan a cabo para que la afectación que pueden ocasionar en cuanto a movilidad no recaiga de forma reiterada en unos mismos lugares.

Otra forma de ocupación del espacio público es la que se produce en ciertas zonas de la ciudad como consecuencia de la presión turística. Es innegable que el volumen de turistas que visitan la ciudad de Barcelona repercute en cierta manera, directamente o indirecta, en la calidad de vida de los ciudadanos e influye en la convivencia, ya sea por problemas de

movilidad, de ruidos o por la masificación de los espacios.

Las administraciones deben llevar a cabo políticas que permitan el equilibrio entre una actividad económica como es el turismo y la convivencia pacífica con los ciudadanos, de manera que el turismo se vuelva a vivir como un elemento positivo y se supere la percepción negativa que muchos ciudadanos tienen actualmente.

De este apartado, pueden extraerse las siguientes **recomendaciones**:

Principio básico

- El espacio público es un bien de interés general que pertenece a toda la ciudadanía y las limitaciones que se apliquen sobre esta posibilidad de uso público deben responder a razones objetivas de necesidades concretas que no pueden ser cubiertas de otra forma.
- Las barreras arquitectónicas limitan el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en general y de las PMR en particular. La demanda de hacer accesibles los itinerarios y otros espacios públicos es un derecho de los ciudadanos amparados por las obligaciones que tienen los municipios y que se derivan de la normativa de accesibilidad a la que se ha hecho referencia y de la normativa internacional sobre la materia.

Accesibilidad

- La falta de accesibilidad en los espacios públicos (aceras, plazas, vías, parques, etc.) constituye uno de los principales problemas a que se enfrentan diariamente las personas con problemas de movilidad reducida.
- Hay que identificar y eliminar obstáculos constituidos de mobiliario urbano (bancos, sillas, esculturas, buzones, etc.) o elementos de urbanización de los espacios públicos (como palos de electricidad, árboles, cajas eléctricas) que limiten los itinerarios de peatones en las vías y otros espacios públicos, para garantizar que tanto los espacios como el mobiliario se adecúan a los requerimientos técnicos establecidos en la normativa de accesibilidad.
- Por tanto, todas las administraciones públicas deben establecer un plan especial de actuación para adaptar las vías públicas, los parques y los otros espacios públicos a las normas de accesibilidad, tal y como prevé la normativa vigente.

Turismo

- Las administraciones deben llevar a cabo políticas que permitan el equilibrio entre una actividad económica como es el turismo y la convivencia pacífica con los ciudadanos, de forma que el turismo vuelva a vivirse como un elemento positivo y se supere la percepción negativa que tienen del mismo muchos ciudadanos actualmente.

7. OTROS USOS DEL ESPACIO PÚBLICO

Tal y como se ha señalado, es necesario recuperar el “derecho en la ciudad”, entendido como el derecho a disponer de un espacio público donde los diferentes usos ciudadanos tengan cabida de forma equilibrada y el derecho del ciudadano a vivir con las mínimas molestias posibles. La contaminación acústica produce el deterioro de la calidad ambiental y tiene efectos perjudiciales para la salud de todas las personas que se ven sometidas a la incidencia de un número excesivo de decibeles o a la exposición repetida de un mismo sonido.

Seguidamente se analizarán otros usos del espacio público susceptible de producir un deterioro, ya sea porque colisionan con el derecho al descanso o porque limitan la libre deambulación de los peatones debido a la ocupación del espacio público.

7.1. MOLESTIAS DERIVADAS DE LA ORGANIZACIÓN DE ACTOS CON MOTIVO DE FIESTAS MAYORES O ACTIVIDADES EXTRAORDINARIAS

La utilización de la vía pública con motivo de fiestas mayores es una práctica habitual en los municipios. Tal y como expone el Síndic en el informe elaborado en 2016 sobre ocio nocturno y convivencia ciudadana, las denuncias que recibe tienen que ver en su mayoría con los conciertos que se realizan en horario nocturno, que en caso de la fiesta mayor finalizan a altas horas de la madrugada. No puede ignorarse que las administraciones también protagonizan quejas en este ámbito, puesto que no son escasas las quejas por molestias de ruidos ocasionados por fiestas, verbenas o conciertos organizados por los ayuntamientos o salas y equipamientos municipales que no tienen las condiciones de aislamiento adecuadas. En estos casos, el Síndic recuerda a los ayuntamientos que debe analizarse el impacto acústico de los acontecimientos que se realizan para garantizar que los espectáculos públicos y las actividades recreativas que se llevan a cabo a los equipamientos

públicos no vulneren los derechos de las personas que viven cerca.

Los conciertos y las fiestas mayores que tienen lugar en todas las poblaciones causan molestias directas a los vecinos, tanto por los ruidos de las actividades que se llevan a cabo como por lo que supone hacer un uso intensivo del espacio público. Debe tenerse en cuenta que en la configuración inicial de las fiestas mayores, el lugar de residencia y el puesto de trabajo era coincidente para las personas que participaban en ellas. Actualmente este modelo residencial ha cambiado y, por tanto, las personas no disfrutaban de vacaciones en el período en el que coincide la fiesta mayor. Aun así, tan legítimo es querer disfrutar de la fiesta mayor como querer descansar en el domicilio sin interferencias. Por tanto, deben poderse realizar conciertos en el aire libre con motivo de fiestas mayores, siempre y cuando no colisionen frontalmente con el derecho al descanso, y siempre y cuando estos conciertos se lleven a cabo cumpliendo con todas las condiciones técnicas necesarias para garantizar que no se superan los límites de inmisión que establece la normativa. Algunas medidas que, a pesar de no solucionar el problema, pueden ayudar a mejorar la situación son: una reducción horaria de estas actividades en horario nocturno y una dispersión más grande de los escenarios donde se llevan a cabo los conciertos para evitar que siempre sea la misma zona la que deba soportar la presión acústica.

Otro elemento objeto de análisis son las actividades extraordinarias, que pueden ser organizadas tanto por ayuntamientos como por entidades sociales o culturales, y pueden hacerse tanto en la vía pública como en instalaciones públicas o privadas al aire libre. Según el artículo 112 del Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, estas pueden realizarse en espacios abiertos cuando:

a) Se celebren con motivo de fiestas o verbenas populares o de festivales o certámenes que cuenten con una amplia

participación de la población directamente afectada.

b) Se celebren en fechas o vigiliias festivas dentro de horarios en que su impacto sea admisible para los usos sociales mayoritarios.

c) Se celebren en lugares situados a una distancia necesaria de los núcleos habitados, de forma que no causen molestias perceptibles a la gente que vive allí. Esta premisa, con carácter general, no se cumple, puesto que las actividades extraordinarias suelen tener lugar justo en el medio del casco urbano y, a pesar de que se intenten alejar un poco de las zonas habitadas, acaban repercutiendo igualmente en los vecinos más próximos.

Siempre y cuando se cumplan los requisitos exigibles por la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, y del reglamento que la desarrolla, pueden autorizarse un máximo de doce espectáculos públicos o de actividades recreativas extraordinarias al año, que es lo que está estipulado en el anexo I, apartado V, del Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas. Ahora bien, la realidad demuestra que esta cifra se supera con creces en muchos municipios, como es el caso de la ciudad de Barcelona, donde se realizan más de doce espectáculos extraordinarios durante el año.

En definitiva, las actividades extraordinarias deberían limitarse al número máximo de doce que establece la normativa, y si en según qué municipios se ve insuficiente la cifra permitida, es preciso proponer una modificación normativa que permita aumentar el número de actividades extraordinarias durante un año.

La interpretación de este límite numérico no es clara y, de hecho, ha ido cambiando en el transcurso de los años. En todo caso, cualquier interpretación de esta limitación numérica debería respetar lo dispuesto en el apartado 3º del anexo A del Decreto 176/2009, en que se determina cuando puede considerarse que se respetan los objetivos de calidad acústica establecidos

en este anexo para cada uno de los índices de inmisión de ruido en el período de un año:

a) la mediana anual no supera los valores fijados en este anexo.

b) el 97% de todos los valores periódicos no supera en 3 dB (A) los valores fijados en este anexo.

Por este motivo, el Síndic considera que el número máximo de doce espectáculos o actividades recreativas de carácter extraordinario al año, en caso de que tengan afectación acústica, deben computarse de forma individual (por espectáculo o actividad recreativa de carácter extraordinario autorizado) en una determinada zona, con el objetivo de no someter a unos mismos vecinos más de doce veces al año a unas inmisiones acústicas por encima de los límites permitidos.

En este sentido, cabe señalar que los objetivos de calidad acústica se valoran de forma diaria, por lo que es indiferente si es una actividad individual con afectación acústica o si es un conjunto de actividades que pueden englobarse bajo un nombre genérico.

Además, el Síndic considera que sería necesario desarrollar una ley de protección y de promoción de la convivencia cívica, como herramienta para fijar unos criterios generales de comportamiento y como mecanismo de control de una buena convivencia.

7.2. MÚSICOS EN LA CALLE

Otro fenómeno propio de las ciudades es la presencia de músicos en la calle, que se concentran en su mayoría en el centro. Con el objetivo de descongestionar el centro de las ciudades, se está ultimando un plan regulador de las actividades artísticas en las calles de Barcelona, que prevé que las actuaciones musicales de artistas de calle se extiendan más allá del centro de la ciudad.

El Síndic alerta que esta nueva regulación no puede ir en detrimento del derecho al descanso de los vecinos y que debe tenerse presente en todo momento el respeto del

derecho del ciudadano a vivir en las ciudades con el mínimo de molestias posibles. Las consecuencias que puede tener este fenómeno son múltiples. Por un lado, puede conllevar molestias si se desarrolla la actividad por encima de los volúmenes permitidos, si se hace fuera de los horarios previstos o por la repetición constante del mismo repertorio. Por otra parte, la presencia de los músicos, que a menudo comparten espacios con terrazas o veladores, puede contribuir a la masificación del espacio público y quitar espacio a los peatones.

Así pues, debe hallarse un equilibrio para poder compatibilizar ambas actividades, dado que al realizar la ponderación de derechos debe prevalecer, en primer lugar, la calidad del espacio público como medio acústicamente no contaminado y el derecho al descanso de los vecinos y, en segundo lugar, el desarrollo de la actividad económica y artística.

Por tanto, las administraciones deben velar porque la policía local lleve a cabo una actuación decidida ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos cuando estas actividades se realicen fuera del horario previsto y en zonas no autorizadas. Las administraciones deben ejercer de garantes del derecho al descanso y garantizar que las normativas se cumplan.

7.3. COMERCIO IRREGULAR EN LA VÍA PÚBLICA

Desde el punto de vista del espacio público, el comercio irregular en la vía pública conlleva una ocupación irregular, puesto que no se dispone de la licencia municipal necesaria para la ocupación temporal de la vía pública. Esto, en algunos casos, puede dificultar la libre deambulación de las personas por las aceras y puede conllevar un uso incívico de la vía pública y favorecer la degradación del espacio público.

El fenómeno de la venta ambulante irregular (“top manta”) se remonta a finales de la década de 1980, como una actividad incipiente que se centra en los meses de julio y agosto, principalmente. Sin embargo, esta actividad ha ido creciendo en volumen con el paso de los años y de la mano del desarrollo urbanístico y turístico de estos municipios, hasta al punto de que ya hace unos pocos años que los medios de comunicación se hacen eco de problemas comerciales, de ocupación de la vía pública o de incivismo. La presencia de vendedores de “top manta” en el municipio de Barcelona también se ha hecho evidente en los últimos años en las áreas de mayor afluencia turística de la ciudad, en este caso, de forma prácticamente permanente durante todo el año, a diferencia de lo que sucede en los municipios turísticos de la costa catalana.

En cuanto a esta problemática, el Síndic seremite a las siguientes recomendaciones, expuestas en el informe elaborado en 2016 sobre el comercio irregular en la vía pública:

- Las administraciones públicas no deben permitir el “top manta”, puesto que se trata de una actividad ilegal, más próxima a los entramados mafiosos que a la pobreza de los más vulnerables.
- Es precisa una actuación esmerada y decidida por parte de las administraciones públicas contra las organizaciones que importan y controlan las logísticas de distribución de productos falsificados.
- Es necesario que las administraciones públicas encuentren, conjuntamente con los agentes sociales, las salidas laborales o, en su caso, los recursos y las prestaciones sociales para los vendedores del “top manta” que lo necesiten.

De este apartado, pueden extraerse las siguientes **recomendaciones**:

Espectáculos públicos

- Para garantizar que los espectáculos públicos y las actividades recreativas (festivales de música o conciertos de fiesta mayor, por ejemplo) no vulneran los derechos de las personas que viven cerca, el Síndic recuerda la obligación de analizar cuidadosamente el impacto acústico para que, en su caso, se tomen las medidas correctoras más adecuadas para reducir los niveles de inmisión sonora y ajustarlos a lo establecido en la normativa.
- Las actividades extraordinarias deben limitarse al número máximo de las doce que establece la normativa, con independencia de quien las organice (el propio ayuntamiento o entidades privadas), y si en según qué municipios se ve insuficiente la cifra permitida, debería proponerse una modificación legislativa que permitiera aumentar el número de actividades extraordinarias que pudieran llevarse a cabo durante un año.
- El Síndic alerta que el nuevo plan regulador de las actividades artísticas en las calles de Barcelona puede ir en detrimento del derecho al descanso de los vecinos y que debe tenerse presente en todo momento el respeto del derecho del ciudadano a vivir en las ciudades con el mínimo de molestias posibles.

Las administraciones públicas

- Sería preciso desarrollar una ley de protección y de promoción de la convivencia cívica como herramienta para fijar unos criterios generales de comportamiento y como mecanismo de control de una buena convivencia.
- Las administraciones deben velar porque la policía local lleve a cabo una actuación decidida ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos cuando estas actividades se realicen fuera del horario previsto y en zonas vetadas.
- Las administraciones deben ejercer de garantes del derecho al descanso y garantizar que las normativas se cumplan. Es necesaria la dotación de un marco normativo que garantice el derecho al descanso, pero si no existe una clara voluntad de hacerlo cumplir, esta protección no será posible.

“Top manta”. Comercio ilegal en la calle

- Las administraciones públicas no deben permitir el “top manta”, puesto que se trata de una actividad ilegal, más próxima a los entramados mafiosos que a la pobreza de los más vulnerables.
- Es necesaria una actuación esmerada y decidida por parte de las administraciones públicas contra las organizaciones que importan y controlan las logísticas de distribución de productos falsificados.
- Es preciso que las administraciones públicas encuentren, conjuntamente con los agentes sociales, las salidas laborales o, en su caso, los recursos y las prestaciones sociales para los vendedores del “top manta” que lo necesiten.

8. CONCLUSIONES

Es necesario recuperar “el derecho en la ciudad”, entendido como el derecho a disponer de un espacio público donde los diferentes usos ciudadanos tengan cabida de forma equilibrada y el derecho del ciudadano a vivir con las mínimas molestias posibles, a disfrutar de su domicilio y, en definitiva, el derecho al descanso; derechos que deben prevalecer en las políticas públicas.

El ruido es un agente contaminante con efectos perjudiciales múltiples para la salud de las personas y para el medio ambiente. La contaminación acústica no solamente impide el descanso a los que habitan en las viviendas próximas a los focos productores de ruidos, sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibeles. La OMS establece el nivel máximo recomendado en 65 decibelios (dB).

Por otra parte, es necesaria hacer una reflexión sobre los conceptos acera-calzada asociados a los usos que se hacen en los dos espacios. De acuerdo con la normativa de tráfico la acera, es la zona longitudinal de la carretera, elevada o no, destinada al tráfico de peatones, mientras que la calzada es la parte dedicada a la circulación de vehículos, con un cierto número de carriles. De entrada, es obvio que la acera es la que sufre un uso más extensivo con la ubicación de terrazas, paradas de autobús, quioscos, elementos de mobiliario urbano, que restan espacio al peatón. El espacio público de las ciudades se ha ido configurando en torno al uso preferencial del automóvil, en detrimento de otras modalidades de transporte y de los peatones.

De inmediato se presentan las conclusiones y recomendaciones del Síndic en torno a los diferentes usos del espacio público susceptible de producir un deterioro, ya sea porque colisionan con el derecho al descanso o porque limitan la libre deambulación de los peatones debido a la ocupación del espacio público.

a) Terrazas

Las terrazas causan problemas de ruidos y también de ocupación del espacio público. Las administraciones deben ser conscientes

de los metros de terraza que autorizan y los espacios que se ocupan respecto de la acera. A menudo, la terraza acapara la casi de toda la acera y los peatones ven limitado su espacio. Por este motivo, las ordenanzas municipales deben ser claras y taxativas respecto de los metros que pueden ocuparse en función de la anchura de la acera. Y, además, la Administración debe velar porque estas ordenanzas se cumplan.

Es necesario que los municipios dispongan de una ordenanza de terrazas o bien que incorporen las previsiones de los horarios de apertura y de cierre de las terrazas en las ordenanzas de convivencia y civismo o de regulación de los establecimientos públicos, horarios que, en ningún caso, pueden equipararse a los horarios del establecimiento principal del que dependen y que deben hacerse cumplir (Informe de ocio y convivencia, Síndic de Greuges, 2016).

El titular del establecimiento debe adoptar medidas para reducir los ruidos de las terrazas, como la colocación de tacos de goma a las mesas y sillas, para evitar ruido en caso de movimiento, y la sustitución de las cadenas de hierro por cadenas que estén forradas de plástico (Informe de ocio y convivencia, Síndic de Greuges, 2016).

Las ordenanzas de terrazas deben prever los horarios habituales-ordinarios de los ciudadanos para garantizar el descanso de los vecinos (estudio, trabajo, escuela). En referencia al descanso de los vecinos, las administraciones no pueden dar como respuesta que las actividades cierran a las 2 o a las 3 de la mañana, puesto que supone no tener en cuenta la realidad. Si puede considerarse que las jornadas habitualmente se inician a las 8 horas, conllevaría despertarse aproximadamente a las 7 horas. Por esto, se considera recomendable garantizar el derecho al descanso de una forma clara y taxativa a partir de las 23 horas.

b) Otros ruidos

Cumplimiento y vigilancia

La Administración debe realizar campañas divulgativas para que la ciudadanía tome conciencia de la afectación directa que provoca el ruido en la salud de las personas y en la

convivencia ciudadana, pero también es necesario que los ciudadanos hagan un cambio de hábitos para conseguir que los ruidos se mantengan dentro de los límites establecidos y posibiliten una convivencia pacífica. La educación ambiental en las escuelas y en casa es necesaria y puede contribuir a una mejora de esta situación. Además de estas campañas divulgativas y de la educación escolar, la Administración debe hacer cumplir las ordenanzas de las que se ha dotado. En la planificación de los turnos de vigilancia de los cuerpos de seguridad debe preverse la actuación en los lugares y los horarios conflictivos.

Obras y servicios

En el caso de **obras públicas**, es precisa una acción proactiva y clara de las administraciones, y es necesario que los ciudadanos estén informados de la duración de los horarios, de las posibles incidencias que pueden afectar a aquella obra, así como del hecho de que de forma puntual deban realizarse en horario nocturno. En la planificación de la obra el horario nocturno debe preverse como de extrema necesidad y debe ser excepcional.

En cuanto a las **obras privadas**, la Administración debe garantizar a los particulares que este tipo de obras se ejecutan dentro de los horarios que establecen las ordenanzas municipales, las cuales, ya sea en las ordenanzas de protección contra la contaminación acústica o en las ordenanzas de convivencia ciudadana, deben garantizar el descanso de los vecinos. Y, aunque sean obras privadas, deben tener presente el horario laboral.

También deberían racionalizarse los horarios de la recogida de basura, como fuente de ruido, y el servicio de recogida de trastos viejos debe realizarse sin perjudicar el descanso de los ciudadanos. Es necesario que los trabajadores estén sensibilizados, y que los camiones y la maquinaria que se utilizan para llevar a cabo estas actividades cumplan con la normativa.

La demanda turística ha causado un aumento de densidad en el tráfico, sobre todo por la presencia de autocares y autobuses turísticos en las ciudades, especialmente en Barcelona y municipios costeros. Por este motivo,

además de regular este tipo de sector mediante ordenanza, sería necesario reservar zonas de aparcamiento específico en la ciudad para los autocares, para aligerar el volumen y la densidad de tráfico en el centro de la ciudad.

También hay que tener presente las molestias que pueden producir las paradas de autobuses cuando no se apagan los motores, en concreto, en las paradas que son inicio/final de línea.

Las zonas de carga y descarga también son fuente de conflicto, en especial cuando no se realiza la actividad dentro los horarios establecidos. Muy a menudo, algunos supermercados realizan estas actividades en horario nocturno, con la consiguiente interferencia en el descanso de los vecinos.

Controles

En el caso de **tiendas con ambientación musical**, es necesaria una actuación por parte de la Administración que controle que estos establecimientos no superen los niveles de inmisión que marca la normativa, de forma que se respeten los máximos de ruido recomendados por la OMS, tanto en relación a los vecinos como en relación con los consumidores de estos establecimientos. En todo caso, si un establecimiento comercial o de restauración quiere tener música debe cumplir con las condiciones de seguridad y de insonorización. La insonorización no viene obligada por el tipo de actividad, sino por el uso que hace de la música. Además, los establecimientos comerciales que quieran disponer de música ambiental deben requerir una licencia previa.

Son necesarios más controles de tráfico de las policías locales, tanto de las motocicletas como de los vehículos, por la contaminación acústica y atmosférica que pueden causar.

c) Viviendas de uso turístico

La Administración debe llevar a cabo políticas públicas que apuesten claramente por evitar que la actividad de alojamiento turístico sustituya el uso de viviendas para la población residente, y para que se garanticen los derechos y la calidad de vida de las personas, entre ellos el derecho al descanso y a la

intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio. La convivencia de pisos de uso turístico con pisos de viviendas habituales es difícil o directamente incompatible. Las necesidades habituales del residente son diferentes a las del turista.

Es precisa una modificación de la actual legislación en materia de viviendas de uso turístico, de forma que cuando compartan actividad con viviendas habituales se consideren una actividad con incidencia ambiental, y como tales deban requerir licencia previa para funcionar y la unanimidad de la comunidad de dueños.

Los ayuntamientos no pueden dejar de ejercer sus competencias, puesto que la ley les encarga la doble misión de velar por el derecho de los particulares a ejercer una determinada actividad económica y por el derecho de los vecinos a vivir sin que esta actividad les conlleve molestias intolerables.

Las administraciones deben velar porque la policía local lleve a cabo una actuación decidida ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos o incivismo.

Las administraciones deberían valorar que la normativa establezca la obligatoriedad de que las viviendas de uso turístico se agrupen en bloques de edificios dedicados únicamente a este tipo de actividad para que no interfieran en la vida de los vecinos residentes.

Es necesario que la Administración turística de la Generalitat coopere y colabore plenamente con las administraciones locales, en especial en cuanto a la inspección y el control de las viviendas de uso turístico, tal y como determina el artículo 11 del Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico.

d) Uso del espacio público por bicicletas y vehículos de movilidad personal

Bicicletas

El reparto del espacio público y el diseño urbanístico de las ciudades están pensados en clave de coche y no de movilidad a pie o en

transporte público. Las ciudades dedican más de la mitad de su espacio público (directa o indirectamente) al automóvil y el uso del espacio ocupado por el coche es poco compatible con otros usos.

Hay que reivindicar un espacio público repartido según una jerarquía de prioridades que ponga por delante la no contaminación acústica y ambiental. Con esta voluntad debe potenciarse el transporte público, el uso de la bicicleta y el desplazamiento a pie. Por tanto, debe optarse por una política de movilidad que permita reequilibrar la ciudad para hacerla más saludable. No es equitativo que los residentes de la ciudad deban soportar la contaminación del aire de los 500.000 coches que entran y salen cada día. Esto debe tener un valor desde el punto de vista de calidad de vida, sin que el conjunto de intereses privados, por muy lícitos que sean, puedan prevalecer por encima de la salud pública de la población de una ciudad.

El uso de las bicicletas, ya sea las particulares, las que ofrecen los ayuntamientos de Barcelona y Girona o las que se pueden alquilar en establecimientos, están sometidas, como cualquier otro vehículo a la Ley de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, al Reglamento General de Circulación, al Reglamento General de Vehículos y a las ordenanzas municipales correspondientes. Los usuarios deben ser conocedores y la Administración debe hacer cumplir la normativa. La Administración debe informar y hacer difusión de los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de las bicicletas, que es el cumplimiento, como cualquier otro vehículo, del Código de circulación.

El equilibrio entre usuarios de las bicicletas y peatones es una de las problemáticas más evidentes que actualmente sufren las ciudades en cuanto al uso del espacio público. La positiva proliferación de la bicicleta como medio de transporte ha puesto de manifiesto que la convivencia entre peatones y bicicleta por la acera es, como mínimo, difícil o directamente imposible. En la práctica, el teórico equilibrio entre peatones y bicicletas se rompe en perjuicio de los peatones.

Las bicicletas como vehículos de transporte deben circular por los espacios autorizados y

no por las aceras. Los ayuntamientos deben tomar medidas para garantizar la circulación de las bicicletas por vías segregadas (carriles bicis) o por la calzada y destinándoles un espacio exclusivo de circulación. Como derivada, este ordenamiento puede ayudar a disminuir la contaminación en las ciudades y a racionalizar el espacio para bicicletas y peatones.

Los usuarios de la bicicleta deben contratar un seguro de responsabilidad por daños materiales y corporales a terceros en caso de accidente. La Administración debe facilitar que este seguro tenga un precio asequible para los usuarios de la bicicleta. La Administración también debe fomentar el registro de las bicicletas.

Otros medios de movilidad

Los patinetes eléctricos de autobalanceo (segways), patinetes, escúteres, monopatinés y otros aparatos de carácter más lúdico actualmente no están incluidos en la normativa y las ordenanzas de tráfico y circulación, puesto que no están considerados como medios de transporte. No obstante, la realidad es que cada vez se utilizan más para este fin.

Es necesario que se regule su uso en las ciudades, dado que invaden el espacio físico de los peatones y pueden afectar a su seguridad de forma similar a cualquier vehículo.

La actual indefinición normativa respecto al uso y los espacios en que pueden utilizarse este tipo de vehículos alternativos debe resolverse a partir de un principio rector: las aceras son, esencialmente, para los peatones, como lo son, y así lo indica su nombre, las islas de peatones.

e) Derecho de todas las personas a disfrutar de un espacio público accesible y libre de obstáculos

El espacio público es un bien de interés general que pertenece a toda la ciudadanía y las limitaciones que se apliquen sobre esta posibilidad de uso público deben responder a razones objetivas de

necesidades concretas que no pueden ser cubiertas de otra forma.

Las barreras arquitectónicas limitan el ejercicio de los derechos de las personas en general y de las personas de movilidad reducida en particular. La demanda de hacer accesibles los itinerarios y otros espacios públicos es un derecho de los ciudadanos amparados por las obligaciones que tienen los municipios y que se derivan de la normativa de accesibilidad a la que se ha hecho referencia y de la normativa internacional sobre la materia.

Accesibilidad

La falta de accesibilidad en los espacios públicos (aceras, plazas, vías, parques, etc.) constituye uno de los principales problemas a que se enfrentan diariamente las personas con problemas de movilidad reducida.

Es necesario identificar y eliminar obstáculos constituidos de mobiliario urbano (bancos, sillas, esculturas, buzones, etc.) o elementos de urbanización de los espacios públicos (como palos de electricidad, árboles, cajas eléctricas) que limiten los itinerarios de peatones en las vías y otros espacios públicos, para garantizar que tanto los espacios como el mobiliario se adecúan a los requerimientos técnicos establecidos en la normativa de accesibilidad.

Por tanto, todas las administraciones públicas deben establecer un plan especial de actuación para adaptar las vías públicas, los parques y los otros espacios públicos a las normas de accesibilidad, tal y como prevé la normativa vigente.

Turismo

Las administraciones deben llevar a cabo políticas que permitan el equilibrio entre una actividad económica como es el turismo y la convivencia pacífica con los ciudadanos, de forma que el turismo vuelva a vivirse como un elemento positivo y se supere la percepción negativa que tienen actualmente del mismo muchos ciudadanos.

f) Otros usos del espacio público

Espectáculos públicos

Para garantizar que los espectáculos públicos y las actividades recreativas (festivales de música o conciertos de fiesta mayor, por ejemplo) no vulneran los derechos de las personas que viven cerca, el Síndic recuerda la obligación de analizar cuidadosamente el impacto acústico para que, en su caso, se tomen las medidas correctoras más adecuadas para reducir los niveles de inmisión sonora y ajustándolos a lo establecido en la normativa.

Las actividades extraordinarias se deben limitar al número máximo de doce que establece la normativa, con independencia de quien las organice (el propio ayuntamiento o entidades privadas), y si en según qué municipios se ve insuficiente la cifra permitida, debería proponerse una modificación legislativa que permitiera aumentar el número de actividades extraordinarias que se pudieran llevar a cabo durante un año.

El Síndic alerta de que el nuevo plan regulador de las actividades artísticas en las calles de Barcelona puede ir en detrimento del derecho al descanso de los vecinos y que debe tenerse presente en todo momento el respeto del derecho de las personas a vivir en las ciudades con el mínimo de molestias posibles.

Las administraciones públicas

Tal y como propone la Federación de Municipios de Cataluña, sería necesario

desarrollar una ley de protección y de promoción de la convivencia cívica como herramienta para fijar unos criterios generales de comportamiento y como mecanismo de control de una buena convivencia.

Las administraciones deben velar porque la policía local lleve a cabo una actuación decidida ante las quejas vecinales que exponen situaciones de molestias por ruidos cuando estas actividades se realizan fuera del horario previsto y en zonas vetadas.

Las administraciones deben ejercer de garantes del derecho al descanso y garantizar que las normativas se cumplan. Es necesaria la dotación de un marco normativo que garantice el derecho al descanso, pero si no existe una clara voluntad de hacerlo cumplir, esta protección no será posible.

“Top manta”. Comercio ilegal en la calle

Las administraciones públicas no deben permitir el “top manta”, puesto que se trata de una actividad ilegal, más próxima a los entramados mafiosos que a la pobreza de los más vulnerables.

Es necesaria una actuación esmerada y decidida por parte de las administraciones públicas contra las organizaciones que importan y controlan las logísticas de distribución de productos falsificados.

Es preciso que las administraciones públicas encuentren, conjuntamente con los agentes sociales, las salidas laborales o, en su caso, los recursos y las prestaciones sociales para los vendedores del “top manta” que lo necesiten.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

