

Exp.: 16OF000004-MS

## **ACTUACIÓ D'OFICI REALITZADA SOBRE EL SERVEI MUNICIPAL DE GRUA PER A LA RETIRADA, TRASLLAT I INGRÉS EN EL DIPÒSIT MUNICIPAL DE VEHICLES**

### **Antecedents**

Amb una certa freqüència s'adrecen a la síndica de greuges persones que es consideren perjudicades pel que consideren una actuació injustificada o desproporcionada de la grua municipal amb motiu de possibles infraccions en matèria de disciplina viària.

Atès el contingut d'aquestes reclamacions i més enllà dels casos concrets que plantegen, sorgeix la pregunta sobre si algunes de les reclamacions o disfuncions observades responen a incidents esporàdics, possibles dins del volum d'actuacions realitzades, o més aviat responen a algun comportament o pràctica habitual, conscient o no, que podria millorar-se o modificar-se.

Tenint en compte la importància del servei de grua municipal per assegurar el manteniment de la correcta mobilitat de la ciutadania i l'ús equitatiu de l'espai públic i de les conseqüències pràctiques extraordinàries que té la seva intervenció en la vida i les ocupacions de la ciutadania, la síndica de greuges va adoptar la decisió d'iniciar la present actuació d'ofici amb la col·laboració dels serveis municipals concernits.

D'aquesta manera es pretén conèixer quins són els protocols i criteris establerts per a l'actuació d'aquest servei exclusivament quan actua amb motiu d'infraccions en matèria de disciplina viària i analitzar a la llum de les queixes concretes plantejades les condicions d'intervenció amb l'objectiu que, un cop adquirida la informació necessària i un cop format un criteri sobre l'objecte de l'actuació, s'estigui en condicions de formular, si és procedent, propostes concretes per a la millora del servei municipal de grua per l'arrossegament de vehicles.

### **Actuacions preliminars i recollida d'informació**

La síndica de greuges s'ha dirigit als organismes següents per tal d'obtenir informació:

- Servei de la Guàrdia Urbana
- Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM)

També s'ha demanat informació complementària al Real Automòbil Club de Catalunya (RACC).

El Servei de la Guàrdia Urbana ha facilitat un document titulat "Criteris d'actuació generals" en el qual es dona compte del "procediment de retirada de vehicles de la via pública que es troben en infracció d'estacionament i/o vehicles que obstaculitzen el trànsit".

B:SM és l'empresa municipal encarregada de la prestació del servei de grua municipal, de gestionar els dipòsits municipals i les àrees d'estacionament restringit amb limitació horària. B:SM ha facilitat el protocol complet de l'actuació del servei i les dades estadístiques de totes les operacions realitzades pel servei de grua municipal. També ha facilitat còpia dels documents "Informe tècnic econòmic per a la determinació de la quantia de les taxes pel servei municipal de grua per l'any 2017" i "Informe justificatiu de propostes de modificació a l'Ordenança fiscal 3.1 taxes per serveis generals, any 2017", només referit al servei de grua municipal i altres informacions complementàries que s'han anat sol·licitant al llarg de l'elaboració d'aquesta actuació d'ofici.

El RACC ha facilitat informació sobre el cost del servei de grua per a l'arrossegament de vehicles prestat per operadors privats.

Igualment s'ha consultat la normativa legal, reglamentària i d'ordenances municipals, tant la vigent com l'anterior a l'ara vigent, així com el document "Carta de Serveis de Barcelona de Serveis Municipals, SA (B:SM)".

### **De què es queixa la ciutadania?**

S'han tingut en compte també 36 queixes presentades per la ciutadania a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, sobre aquesta matèria, en el període comprès des de l'1 de gener de 2014 fins al moment de la redacció del present informe de conclusions, juny de 2017.

Tot i que 36 queixes no és un nombre important amb relació al nombre total d'actuacions de la grua municipal per causa de possibles infraccions, sí es pot considerar representatiu de la percepció ciutadana d'aquest servei.

En 26 de les queixes es reconeix la infracció. Majoritàriament la conducta infractora ha consistit a estacionar en una zona reservada per a altres vehicles o excedir-se en el temps autoritzat. En tot cas, els reclamants manifesten que l'actuació municipal ha estat desproporcionada i que el tipus d'infracció i les possibles conseqüències no justificaven una intervenció tan dràstica. Tot i acceptar la conducta infractora, cal dir que l'opinió majoritària dels reclamants és que la intervenció de la grua municipal només es justificaria en el cas que la situació del vehicle fos un obstacle per a la circulació o que provoqués una situació de risc.

Tres de les reclamacions han estat realitzades per possibles danys patits pel vehicle durant l'actuació de la grua.

La resta fan referència a altres qüestions com, per exemple, l'import de la taxa, que consideren excessiu, el comportament dels empleats del servei o els requisits per retirar el vehicle del dipòsit.

### **Territori, parc automobilístic i mobilitat**

Des de l'aparició dels vehicles de motor, la seva presència a les zones urbanes ha anat creixent de manera que ha arribat a formar part del paisatge ordinari de les ciutats. Els conductors dels vehicles de motor lluiten per l'espai urbà, entre ells, amb una dura competència amb els vianants i amb altres espais públics necessaris per a la mobilitat del transport públic i l'ús lúdic.

A la ciutat de Barcelona la convivència entre els vianants, la població en general i els vehicles de motor s'expressa d'una manera més intensa tenint en compte la morfologia singular de la ciutat.

El municipi de Barcelona, la Barcelona entesa com a unitat administrativa, té una superfície aproximada d'uns 102 km<sup>2</sup>. En aquest espai, hi viuen 1.608.746 habitants, la qual cosa representa una densitat de 622 habitants per hectàrea, cosa que equival a uns 15.772 habitants per km<sup>2</sup>. Una densitat molt alta només superada per l'Hospitalet de Llobregat, amb 19.570 habitants per km<sup>2</sup>. Madrid, per exemple, té una densitat de 5.265 habitants/km<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

L'economista Miquel Puig, en el seu article "Barcelona rebenta" i comparant la ciutat de Barcelona amb altres ciutats, diu: "Amsterdam té la meitat d'habitants i el doble de superfície, Viena pocs més habitants en una superfície quatre vegades més gran i Berlín el doble d'habitants, però en un espai vuit vegades més gran."<sup>2</sup>

## 2. Densitat de població (hab/ha). 2016

### 1. Barcelona

|                  | Població         | Superfície (ha) | Densitat (hab/ha) | Densitat neta (hab/ha) |
|------------------|------------------|-----------------|-------------------|------------------------|
| <b>BARCELONA</b> | <b>1.608.746</b> | <b>10.216</b>   | <b>157</b>        | <b>622</b>             |

Nota: Densitat neta: població/superfície residencial (hab/ha).

Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona.  
Font: Informació de base i cartografia. IMI-Hàbitat Urbà.  
Població Oficial a 1 de gener de 2016. INE

Aquesta alta densitat de població implica també una alta densitat de vehicles compartint el mateix territori, vehicles en circulació i estacionats a la via pública. Als vehicles empadronats a la ciutat de Barcelona, cal afegir-hi aquells que diàriament entren a la ciutat provinents, essencialment, de l'entorn metropolità.

L'evolució del parc automobilístic a la ciutat durant els darrers 7 anys ha estat el següent:

|                        | 2010   |      | 2011   |      | 2012   |      | 2013   |      | 2014   |      | 2015   |      | 2016   |      |
|------------------------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|
|                        | Nombre | %    | Nombre | %    | Nombre | %    | Nombre | %    | Nombre | %    | Nombre | %    | Nombre | %    |
| <b>TOTAL</b>           | 981580 | 100  | 976345 | 100  | 964428 | 100  | 914511 | 100  | 916522 | 100  | 928512 | 100  | 946914 | 100  |
| <b>Turismes</b>        | 597618 | 60.9 | 591733 | 60.6 | 584848 | 60.6 | 564194 | 61.7 | 564700 | 61.6 | 570345 | 61.4 | 580399 | 61.3 |
| <b>Motos</b>           | 205705 | 21.0 | 210328 | 21.5 | 213875 | 22.2 | 203414 | 22.2 | 207573 | 22.6 | 214837 | 23.1 | 223671 | 23.6 |
| <b>Ciclomotors</b>     | 88391  | 9.0  | 85405  | 8.7  | 78839  | 8.2  | 63275  | 6.9  | 60758  | 6.6  | 58881  | 6.3  | 57037  | 6.0  |
| <b>Furgonetes</b>      | 33451  | 3.4  | 31831  | 3.3  | 29810  | 3.1  | 41875  | 4.6  | 42869  | 4.7  | 43948  | 4.7  | 45390  | 1.8  |
| <b>Camions</b>         | 27006  | 2.8  | 26111  | 2.7  | 25094  | 2.6  | 22044  | 2.4  | 21171  | 2.3  | 20763  | 2.2  | 20522  | 2.2  |
| <b>Altres vehicles</b> | 29409  | 3.0  | 30937  | 3.2  | 31962  | 3.3  | 19709  | 2.2  | 19451  | 2.1  | 19738  | 2.1  | 19895  | 2.1  |

L'any 2013 s'ha depurat la base de dades per conciliar-la amb les dades de la DGT, i s'han exclòs unitats que estaven en situació obsoleta.

També s'ha revisat la tipologia "altres vehicles" passant els vehicles mixtes i els quadricicles a furgonetes i a motos respectivament.

Font: Cens de Vehicles. Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona

1. <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/control/mostrarDatos>
2. "Barcelona rebenta". Article de l'economista Miquel Puig a *La Vanguardia* del 9 de juliol de 2017.

En general, s'observa una mantinguda davallada en el parc de vehicles turismes i camions que podria atribuir-se a la davallada de la població empadronada, la millora en el funcionament de transport públic, l'efecte dissuasiu de la dificultat en circular i estacionar a la ciutat i la reordenació de l'activitat de transport de mercaderies. Segons les dades facilitades pel Departament d'Estadística de l'Ajuntament, entre els anys 2010 i 2016, Barcelona ha perdut 10.591 habitants.

A continuació s'ofereixen les dades de l'any 2015 sobre desplaçaments interns i amb origen i destí l'entorn de Barcelona corresponent a un dia feiner. No s'han trobat dades agregades per poder comparar l'evolució de la mobilitat.

#### 1. Característiques bàsiques de la mobilitat a Barcelona. 2015

##### 4. Mode de transport segons tipus de recorregut

| Mode de transport           | TOTAL            | Desplaçaments<br>interns<br>BCN-BCN | Connexió                       |                                |                                |                                |                               |
|-----------------------------|------------------|-------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
|                             |                  |                                     | 1ª Corona STI<br>(i viceversa) | BCN-Resta AMB<br>(i viceversa) | BCN-Resta RMB<br>(i viceversa) | BCN-Resta STI<br>(i viceversa) | BCN-Fora STI<br>(i viceversa) |
| <b>TOTAL</b>                | <b>6.824.998</b> | <b>4.990.284</b>                    | <b>969.932</b>                 | <b>238.353</b>                 | <b>510.200</b>                 | <b>84.906</b>                  | <b>31.323</b>                 |
| <b>Modes no motoritzats</b> | <b>2.848.094</b> | <b>2.795.016</b>                    | <b>51.331</b>                  | ...                            | ...                            | ...                            | ...                           |
| <b>Transport públic</b>     | <b>2.392.985</b> | <b>1.476.010</b>                    | <b>510.509</b>                 | <b>103.912</b>                 | <b>252.448</b>                 | <b>42.594</b>                  | ...                           |
| <b>Transport privat</b>     | <b>1.583.917</b> | <b>719.258</b>                      | <b>408.092</b>                 | <b>132.694</b>                 | <b>257.752</b>                 | <b>42.312</b>                  | <b>23.811</b>                 |

Nota: La Primera Corona STI està integrada per Barcelona més els 17 municipis que conformen la Zona 1 del Sistema Tarifari Integrat (STI).  
(...) Les dades són fiables i es poden publicar quan l'estimació de la cel.la té un mínim de 20 observacions mostrals i la taula té un mínim del 60% de les cel.les amb valors vàlids.

Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona

Font: Enquesta de Mobilitat en Dia Feiner 2015 (EMEF 2015). La Mobilitat a Barcelona

La mobilitat motoritzada es realitza en un escenari de metres quadrats de calçades i metres lineals de carrers que durant els darrers anys no ha crescut significativament, ni pot créixer, per les característiques físiques i geogràfiques de la ciutat.

## 1. Territori

### 1.7. Superfície de voreres i calçades i longitud dels carrers. 2011-2015

| Districtes  | Calçades m²       | Voreres m²       | m lineals<br>de carrers | Nombre<br>de carrers (1) |
|-------------|-------------------|------------------|-------------------------|--------------------------|
| <b>2011</b> | <b>10.861.169</b> | <b>8.991.347</b> | <b>1.361.761</b>        | <b>4.035</b>             |
| <b>2012</b> | <b>11.347.549</b> | <b>9.279.002</b> | <b>1.369.487</b>        | <b>4.036</b>             |
| <b>2013</b> | <b>11.361.390</b> | <b>9.285.199</b> | <b>1.369.374</b>        | <b>4.035</b>             |
| <b>2014</b> | <b>11.397.053</b> | <b>9.342.605</b> | <b>1.367.967</b>        | <b>4.027</b>             |

Nota: La superfície de calçades i voreres a les Rondes i túnels no estan incloses.

(1) Algunes petites variacions en el nombre de carrers son degudes al tractament d'espais amb codi de carrer on no hi ha adreces postals associades: espigons, jardins, etc. o on se'n hagin afegit, com ara places.

Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona.

Font: Direcció de Serveis d'Inversions i Xarxes de Transports. Hàbitat Urbà. Ajuntament de Barcelona.

Informació de base i cartografia. IMI-Hàbitat Urbà. Ajuntament de Barcelona.

## Marc legal

L'aparició en el temps del fenomen de la circulació de vehicles de motor a les ciutats i el seu increment fort i sostingut ha obligat les autoritats municipals a ordenar i regular la circulació per tal de garantir la seguretat de la població en general i dels conductors i procurar, sempre que sigui possible, un ús equitatiu de l'espai públic. Aquestes mesures s'han expressat en reglaments i ordenances municipals que han desenvolupat els criteris bàsics de la normativa legal sobre circulació de vehicles i han definit un conjunt de disciplina en matèria viària.

En allò que fa referència a l'objecte de la present actuació d'ofici, en un primer moment, es van haver d'establir mesures reguladores per a l'estacionament i la parada dels vehicles a la trama urbana. Més tard, es van incorporar mesures d'estacionament limitat als carrers per tal de garantir una equitativa rotació de l'ocupació de l'espai públic.

Les mesures d'estacionament limitat, o regulat, són relativament recents i es creen quan es fa necessari afrontar l'alta concentració de vehicles als carrers. Aquestes mesures tenen per objectiu aconseguir una rotació en l'ús de l'espai, prioritzar la prestació de serveis per a la comunitat, com la distribució de mercaderies, establir zones bus, dissuadir de l'ús del vehicle privat i del llarg temps d'estacionament fomentant el transport col·lectiu.

En el cas de la ciutat de Barcelona i segons la informació que ofereix la Guàrdia Urbana<sup>3</sup> "L'any 1964, es va implantar la primera *zona blava* en combinació amb l'illa de vianants a la zona compresa entre: Rambla/Fontanella/Via Laietana/Jaume I/Ferran.

L'any 1983 es creen 231 places regulades com a zona blava entre el Passeig de Gràcia i la Plaça de la Vila de Madrid. L'any 2005 s'inicia la implantació de les àrees verdes d'estacionament.<sup>4</sup>

Per garantir el compliment de la normativa han hagut de preveure's mesures de sanció per als cassos d'infracció i mesures de retirada de la via pública d'aquells vehicles que no complien amb les normes d'estacionament i impedièen l'ús convingut de les calçades. La necessitat de retirar vehicles infractors de la via pública obliga a disposar dels mitjans tècnics necessaris, i així apareix el servei de grua municipal per traslladar aquests vehicles als dipòsits municipals.

Al contrari d'allò que pugui semblar, el servei de grua no és de aparició recent. El Codi de circulació aprovat per Decret el 25 de setembre de 1934, en la seva exposició de motius, descrivia ja una situació inèdita: "El incesante progreso de la industria del automóvil, la importancia adquirida por el transporte de viajeros y mercancías y el mejoramiento de nuestras vías públicas han aumentado la circulación de un modo insospechado (...)".

---

3. [http://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/ca/quisom\\_historia\\_1950.html](http://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/ca/quisom_historia_1950.html)

4. <https://www.areaverda.cat/larea-de-barcelona/historia/>

En l'article 292.II i III<sup>5</sup> preveia la immobilització del vehicle i, davant de determinats supòsits allà descrits **de forma imperativa**, preveia la retirada de vehicles de la via pública i **en cas d'altres supòsits la retirada potestativa**.

Pel seu interès i curiositat documental, transcrivim els esmentats apartats II i III:

II. Procederá la retirada del vehículo de la vía pública y su depósito bajo custodia de la autoridad competente o de la persona que ésta designe en los casos siguientes:

- a. Cuando, inmovilizado un vehículo en la vía pública por orden de los Agentes de Tráfico, transcurran cuarenta y ocho horas sin que el conductor o propietario hayan corregido las deficiencias que motivaron la medida.
- b. Cuando un vehículo permanezca abandonado en la vía pública durante el tiempo y en las condiciones necesarias para presumir racional y fundadamente tal abandono, de acuerdo con las normas específicas que rigen el destino y la forma de proceder con los vehículos abandonados.

El depósito y el lugar en que se verificará serán decididos por el Jefe provincial de Tráfico, y en las zonas urbanas, por los Alcaldes. El traslado del vehículo al lugar designado podrá ser realizado por su conductor, por otro designado por el propietario o, en su defecto, por la propia Administración. Si el vehículo necesitase alguna reparación, el depósito podrá llevarse a cabo en el taller designado por el propietario.

El depósito será dejado sin efecto por la misma autoridad que lo haya acordado o por aquella a cuya disposición se puso el vehículo, y los gastos ocasionados serán de cuenta del titular administrativo.

III. a. Cuando los Agentes de Tráfico encuentren en la vía pública un vehículo estacionado que impida totalmente la circulación, constituya un peligro para la misma o la perturbe gravemente, podrán tomar medidas que se iniciarán necesariamente con el requerimiento al conductor, propietario o persona encargada del vehículo si se encuentra junto a éste para que haga cesar su irregular situación, y caso de no existir dicha persona o de que no atienda el requerimiento, podrán llegar hasta el traslado del vehículo a los depósitos destinados al efecto.

Dichas medidas serán adoptadas por la Fuerzas de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil o por las Policías Urbanas de Circulación, según que los vehículos se encuentren estacionados, respectivamente, en las carreteras o en las vías urbanas, pudiéndose utilizar para ello, si fuera necesario y excepcionalmente, los servicios retribuidos de particulares.

b. A título enunciativo podrán ser considerados casos en los que en zonas urbanas se perturba gravemente la circulación y están, por tanto, justificadas las medidas previstas en el inciso anterior, los siguientes:

1. Cuando un vehículo se halle estacionado en doble fila sin conductor.
2. Cuando lo esté frente a la salida o entrada de vehículos en un inmueble durante el horario autorizado para utilizarlas.
3. Cuando el vehículo se encuentre estacionado en lugar prohibido en una vía de circulación rápida o de muy densa circulación, definida como tal en el correspondiente Bando u Ordenanza.
4. Cuando se encuentre estacionado en lugares expresamente señalizados con reserva de carga o descarga durante las horas a ellas destinadas y consignadas en la señal correspondiente.
5. Cuando el vehículo se halle estacionado en los espacios reservados para los de transporte público, siempre que se encuentren debidamente señalizados y delimitados.
6. Cuando lo esté en lugares expresamente reservados a servicios de urgencia y seguridad, tales como ambulancias, bomberos y policía.
7. Cuando un vehículo estacionado impida el giro autorizado por la señal correspondiente.
8. Cuando el vehículo se halle estacionado, total o parcialmente sobre una acera o paseo en los que no está autorizado el estacionamiento.
9. Cuando lo esté en una acera o chafalán de modo que sobresalga de la línea del bordillo de alguna de las calles adyacentes, interrumpiendo con ello el paso de una fila de vehículos.
10. Cuando se encuentre en un emplazamiento tal que impida la vista de las señales de tráfico a los demás usuarios de la vía.
11. Cuando se halle estacionado en el itinerario o espacio que haya de ser ocupado por una comitiva, desfile, procesión, cabalgata, prueba deportiva u otra actividad de relieve, debidamente autorizada.
12. Cuando resulte necesario para la reparación y limpieza de la vía pública.

---

5. Código de Circulación aprovat pel Decret de 25 de setembre de 1934. *Gaceta* de 26 de setembre de 1934, núm. 269.

13. Cuando hayan transcurrido veinticuatro horas desde que se formuló la denuncia por estacionamiento continuado en un mismo lugar sin que el vehículo haya sido cambiado de sitio, si así se encuentra regulado por disposiciones municipales.

14. Cuando hayan transcurrido veinticuatro horas desde la inmovilización del vehículo a que se refiere el artículo

Cal tenir en compte que el text descriu determinades conductes com a pertorbació greu de la circulació i, en aquests casos, faculta a l'autoritat viària per tal que, si ho considera oportú, ordeni el trasllat del vehicle infractor als dipòsits municipals.

La Llei de bases 18/1989, de trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, en la seva Base Setena, incorporava, a les situacions d'obstaculització o pertorbació greu del trànsit, les situacions de condicions de greu perill per a la seguretat viària i sempre com a mesura potestativa, no obligatòria, facultava el trasllat del vehicle infractor als dipòsits municipals.

El Reial decret legislatiu 339/1990 en l'article 7.b atribuïa competències als municipis per regular la distribució equitativa dels aparcaments i l'establiment de mesures d'estacionament limitat per tal de garantir la rotació dels aparcaments. En l'apartat -c- aclaria els supòsits de retirada potestativa dels vehicles i atorgava competències als municipis per retirar els vehicles "cuando obstaculicen o dificulten la circulación o supongan un peligro para ésta o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido (...)" supòsit aquest d'estacionament en zones reservades que ja preveia el reglament de 1934.

Les modificacions posteriors de la normativa fins a arribar a l'ara vigent –article 105 del Text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària aprovat pel Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre– mantenen, en essència, els mateixos supòsits per retirar els vehicles de la via pública, actuació que es continua considerant una potestat discrecional de l'autoritat municipal i per tant subjecte a l'apreciació, cas per cas, per part de l'agent denunciador. Aquesta actuació potestativa es manté en l'article 63 de l'Ordenança municipal de circulació de vianants i vehicles, que es transcriu més endavant.

### **Protocol per a la retirada dels vehicles de la via pública**

De la informació rebuda de la Guàrdia Urbana i de B:SM resulta que, de forma resumida, el protocol per a l'actuació de la grua municipal, en el cas de suposades infraccions en matèria de disciplina viària, és el següent:

- Un agent vigilant de les àrees d'estacionament amb horari restringit o la tripulació de la grua realitza una foto de denúncia que s'envia a la Unitat de la Guàrdia Urbana de denúncia per imatge gravada.
- Les fotografies enviades han de ser clares, han d'identificar el vehicle, el tiquet, si és el cas, i els senyals de prohibició o regulació de l'entorn que afectin el vehicle.

- No s'han d'enviar fotografies quan s'observin senyals amb defectes, pintats, girats o amb adhesius que els facin intel·ligibles.
- Un agent de la Guàrdia Urbana adscrit a aquella Unitat rep en temps real la fotografia i decideix: autoritzar la retirada del vehicle, no autoritzar-la o demanar més informació per aclarir o completar les dades necessàries.
- Autoritzada la retirada del vehicle, l'agent encarregat formula la proposta de denúncia, que és instruïda per l'Institut Municipal d'Hisenda.
- Si **només** s'autoritza la retirada del vehicle, no es genera denúncia ni tampoc taxa a càrrec del titular del vehicle..0
- En el protocol figuren altres actuacions i indicacions d'ordre intern que afecten el funcionament del servei però sense incidència en l'observació i la validació del possible fet infractor.

A més cal tenir en compte que l'article 67 de l'Ordenança municipal de circulació de vianants i vehicles estableix que "la retirada del vehicle se suspendrà immediatament si, abans que la grua hagi iniciat la seva marxa amb el vehicle enganxat, el conductor compareix i pren les mesures necessàries per fer cessar la situació irregular en la qual es trobava".

### **Fets infractors que comporten la retirada del vehicle**

D'acord amb allò que s'estableix en la normativa estatal i municipal esmentada, l'Ajuntament ha elaborat fins a 60 codis diferents que corresponen a altres tants supòsits infractors, com poden ser l'estacionament en carril bici o obstaculitzant la sortida d'altres vehicles, manca de comprovant horari, estacionar fora del perímetre senyalat al paviment.... Els supòsits més nombrosos són aquells que fan referència a l'estacionament en les diferents zones d'estacionament reservat.

Durant l'any 2016 les deu principals conductes infractores que han provocat la intervenció del servei de grua, han estat les següents:

| <u>Descripció</u>                                       | <u>Nombre de denúncies</u> |
|---|----------------------------|
| - Estacionar a les zones reservades.                    | 19.767                     |
| - Estacionar en zones de càrrega i descàrrega           | 18.083                     |
| - Estacionar en un lloc on es prohibeix la parada       | 16.265                     |
| - Estacionament en un lloc prohibit per senyal          | 6.656                      |
| - Manca de comprovant horari                            | 4.509                      |
| - Estacionar en vorera                                  | 4.194                      |
| - Estacionat en reserva per a persones amb discapacitat | 4.088                      |
| - Estacionament al carril multiús                       | 3.339                      |
| - Estacionament davant qual senyalitzat                 | 2.074                      |
| - Estacionament en un carrer sense voreres              | 1.671                      |

### **Altres intervencions de la grua municipal segons els motius que la justifiquen**

Si bé la present actuació d'ofici té per objecte només les intervencions de la grua municipal derivades d'infraccions, cal recordar que també presta altres serveis a petició i en altres supòsits.



A continuació s'ofereix el nombre mitjà de les intervencions diàries i les totals anuals amb dades comparatives des de l'any 2011 fins a l'any 2015.

| Tipus de servei                                | Any 2011       | Any 2012       | Any 2013       | Any 2014       | Any 2015       |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Enganxes                                       | 110.646        | 100.668        | 106.043        | 102.940        | 99.940         |
| Fallits  | 77.487         | 75.522         | 68.991         | 59.531         | 57.195         |
| Moviments                                      | 13.171         | 10.930         | 9.444          | 9.091          | 9.743          |
| Abandonaments                                  | 7.869          | 6.410          | 5.490          | 4.857          | 2.508          |
| Operatius                                      | 5.137          | 4.540          | 4.819          | 8.949          | 2.118          |
| Robatori                                       | 2.260          | 2.034          | 2.024          | 1.825          | 1.975          |
| Accident -Alarma                               | 2.497          | 2.866          | 3.016          | 3.204          | 3.555          |
| Desenganxes                                    | 37.761         | 37.144         | 40.388         | 43.331         | 45.328         |
| Altres   | 3.617          | 3.192          | 3.713          | 4.078          | 3.684          |
| Inmobilitzadors                                | 174            | 226            | 243            | 221            | 174            |
| <b>Total Intervencions</b>                     | <b>260.619</b> | <b>243.532</b> | <b>244.171</b> | <b>238.027</b> | <b>226.220</b> |
| <b>Promig intervencions diàries</b>            | <b>714,02</b>  | <b>665,39</b>  | <b>668,96</b>  | <b>652,13</b>  | <b>619,78</b>  |
| <b>Total vehicles ingressats</b>               | <b>123.272</b> | <b>111.978</b> | <b>116.573</b> | <b>112.826</b> | <b>107.978</b> |
| <b>Promig vehicles ingressats als dipòsits</b> | <b>337,73</b>  | <b>306,79</b>  | <b>319,38</b>  | <b>309,11</b>  | <b>295,83</b>  |

Nombre de retirades totals i diàries de vehicles corresponents a l'any 2015 sense cost per al conductor i motius que les han justificat.

AC-accident, AD-alarma disparada, RO-robatori, SR-suportat robatori, VJ- Desvalijado

| Any                  | Data Producció  | AC    | AD | RO   | SR  | VJ  | Total general |
|----------------------|-----------------|-------|----|------|-----|-----|---------------|
| <b>2015</b>          | <b>gener</b>    | 289   | 1  | 113  | 13  | 16  | 432           |
|                      | <b>febrer</b>   | 262   |    | 107  | 11  | 11  | 391           |
|                      | <b>març</b>     | 304   | 1  | 117  | 15  | 17  | 454           |
|                      | <b>abril</b>    | 315   |    | 102  | 18  | 19  | 454           |
|                      | <b>maig</b>     | 319   | 2  | 128  | 15  | 18  | 482           |
|                      | <b>Juny</b>     | 297   | 2  | 134  | 19  | 23  | 475           |
|                      | <b>juliol</b>   | 275   |    | 176  | 7   | 30  | 488           |
|                      | <b>agost</b>    | 238   | 4  | 149  | 12  | 23  | 426           |
|                      | <b>setembre</b> | 247   | 1  | 130  | 11  | 12  | 401           |
|                      | <b>octubre</b>  | 315   |    | 155  | 16  | 22  | 508           |
|                      | <b>novembre</b> | 327   | 1  | 145  | 13  | 14  | 500           |
|                      | <b>Desembre</b> | 353   | 2  | 144  | 9   | 11  | 519           |
| <b>Total general</b> |                 | 3.541 | 14 | 1600 | 159 | 216 | 5.530         |

La retirada del vehicle per la grua municipal per causa d'una possible infracció comporta que per a la seva recuperació calgui satisfer l'import de la taxa establerta per a la intervenció de la grua municipal. El procediment sancionador segueix, a banda, la

seva tramitació ordinària en el cas que l'import de la sanció no s'aboni en el moment de la retirada del vehicle.

Es dona el cas que hi ha propietaris de vehicles que no paguen la taxa d'arrossegament i en conseqüència el vehicle resta abandonat al dipòsit municipal iniciant-se el procediment per considerar-lo residu.

Des de l'any 2009 el nombre de vehicles abandonats per impagament de la taxa d'arrossegament ha estat el següent:

| <b>ANY-Moviment</b>  | <b>Total</b>  |
|----------------------|---------------|
| <b>2009</b>          | <b>2.959</b>  |
| <b>2010</b>          | <b>2.993</b>  |
| <b>2011</b>          | <b>2.642</b>  |
| <b>2012</b>          | <b>2.561</b>  |
| <b>2013</b>          | <b>2.097</b>  |
| <b>2014</b>          | <b>2.015</b>  |
| <b>2015</b>          | <b>1.591</b>  |
| <b>2016</b>          | <b>539</b>    |
| <b>Total general</b> | <b>17.397</b> |

Amb relació a aquests supòsits, cal manifestar que una de les queixes rebudes feia referència a la manca d'informació al dipòsit municipal per poder fer-se càrrec del pagament de la taxa de forma fraccionada. Tot i que és possible aquesta possibilitat mitjançant la intervenció de l'Institut Municipal d'Hisenda, el reclamant no va rebre la informació adequada, la qual cosa el va obligar a realitzar un esforç econòmic que podria haver evitat si hagués estat informar correctament.

Una millor informació sobre aquesta alternativa de pagament de la taxa pot reduir el nombre d'abandonaments obligats.

### **El preu de la taxa d'arrossegament**

La queixa pel que es considera una actuació desproporcionada i injustificada de la grua municipal acostuma a anar acompanyada de la protesta pel que es considera un import excessiu de la taxa a satisfer per la intervenció de la grua municipal.

La Llei d'hisendes locals estableix que les entitats locals poden establir taxes per la prestació de serveis públics que afectin els subjectes passius. Les administracions municipals, per iniciativa pròpia, realitzen activitats o presten serveis per raons de seguretat, salubritat, d'abastament de la població o d'ordre urbanístic o qualsevol altra.<sup>6</sup>

El servei de grua municipal, quan actua per una possible infracció viària, realitza una prestació municipal de recepció obligada, per tant objecte de taxa. La intervenció de la grua municipal és provocada per una possible conducta infractora i l'habilitació legal fa possible la retirada del vehicle al dipòsit municipal.

---

6 Article 20 del Text refós de la Llei d'hisendes locals, aprovat pel RDL 2/2004, de 5 de març.

En allò que fa referència a la determinació de la quantia de la taxa, la Llei d'hisendes locals estableix els criteris següents:

- Com a criteri general, cal prendre com a referència el valor que tindria en el mercat la utilitat derivada.
- L'import de la taxa no podrà excedir, en el seu conjunt, del cost real o previsible del servei.
- Per a la determinació de l'import es prenen en consideració els costos directes i indirectes, inclosos els de caràcter financer, amortització de l'immobilitzat i, si es procedent, els necessaris per garantir el manteniment i un desenvolupament raonable del servei, i tot això amb independència del pressupost o organisme que el satisfaci.<sup>7</sup>
- Els acords d'establiment de taxes han d'adoptar-se a la vista d'informes economicofinancers en els quals es posi de manifest el valor de mercat o la previsible cobertura del cost.<sup>8</sup>

L'empresa municipal B:SM ha facilitat una còpia del document denominat "Informe tècnic econòmic per a la determinació de la quantia de les taxes pel servei municipal de grua per l'any 2017".

Aquest document respon a l'obligació incorporada en l'article 26 de la Llei d'hisendes locals de justificar el cost del servei, en aquest cas el de grua, quan ha d'actuar per infracció de la normativa en matèria de disciplina viària.

L'informe està dividit en els apartats següents:

- Definició del servei de grua.
- Enumeració d'objectius.
- Descripció de l'organització del servei.
- Descripció dels recursos humans i materials.
- Descripció de costos i criteris de càlcul.
- Càlcul de costos del servei municipal de grua 2017.
- Previsió de serveis, proposta de taxes i ingressos.

A continuació donem compte dels conceptes que B:SM imputa als costos del servei de grua, així com comentaris a les condicions de prestació del servei:

- Cost de personal: B:SM ha d'atendre els cost del personal contractat que dona suport a la prestació directa del servei i, evidentment, el dels treballadors que directament fan les operacions d'arrossegament. No s'imputen els costos dels agents de la Guàrdia Urbana destinats al servei de grua i que autoritzen la retirada dels vehicles.

---

7 Article 24 del Text refós de la Llei d'hisendes locals, aprovat pel RDL 2/2004, de 5 de març.

8 Article 25 de la Llei d'hisendes locals.

- La tripulació de cada vehicle grua està formada per dues persones. El tipus de servei prestat no pot comparar-se amb aquell que presten les grues privades a demanda dels conductors. Algunes de les actuacions del servei de grua municipal han de ser resoltes amb celeritat per raons de seguretat o per assegurar la fluïdesa del trànsit. Quan la grua municipal actua per una possible infracció en matèria de disciplina viària no es pot comptar amb la col·laboració del conductor del vehicle, la qual cosa, junt amb la possible dificultat d'accés físic al vehicle, provoca que les operacions d'enganxada siguin tècnicament més dificultoses i potencialment conflictives.
- Intervencions fallides: els tripulants de la grua municipal, quan detecten una possible infracció que justificaria l'arrossegament del vehicle, han de sol·licitar l'autorització a la Guàrdia Urbana.

Pot ocórrer que durant l'espera d'autorització aparegui el conductor del vehicle i es faci càrrec de la situació i, per tant, la grua no acabi emportant-se el cotxe. En aquest cas, si el vehicle ja està enganxat però la grua encara no ha iniciat la seva marxa se suspèn la retirada i es liquida només el 25 % de l'import de la taxa per arrossegament.

Es poden produir intervencions fallides quan la grua actua a requeriment d'un ciutadà per ocupació de gual o de places reservades a persones amb diversitat funcional, estacionament en doble filera... La grua es desplaça però pot ser que en arribar al lloc on ha estat requerida hagi cessat la raó per la qual ha estat demanada.

Es pot donar també el cas de devolució de l'import de la taxa d'arrossegament perquè l'expedient sancionador ocasionat per la denúncia no finalitza en sanció.

També pot ocórrer que la Guàrdia Urbana no autoritzi la retirada del vehicle, sense perjudici que s'acabi formalitzant o no la denúncia. Evidentment, malgrat el desplaçament i l'actuació de la grua municipal, no es cobra taxa.

Segons les dades corresponents a l'any 2016, les tripulacions de les grues municipals van formular a la Guàrdia Urbana 143.255 peticions d'autorització de retirada de vehicles. D'aquestes, 16.815 van ser rebutjades per la Guàrdia Urbana, la qual cosa suposa l'11,74 % de les peticions totals.

- Cal deixar constància que les grues municipals ordinàriament no estan estacionades esperant que siguin requerides, sinó que circulen per la ciutat amb una intenció dissuasiva i també poder detectar infraccions que comportin la retirada del vehicle un cop autoritzada per la Guàrdia Urbana.
- Grues externes: la major part dels serveis de retirada de vehicles no derivats d'infraccions en matèria de trànsit, com poden ser abandonaments, moviments en el dipòsit de Castellbisbal, moviments a la via pública, abandonaments, accidents i robatoris, són assignats a grues externes a B:SM
- Dipòsits: B:SM té assignats recintes acotats en els aparcaments municipals de Joan Miró, Sant Genís i el del carrer Badajoz. A més disposa d'un terreny a Castellbisbal en règim de concessió i un altre, conegut com de la Maquinista, cedit per l'Ajuntament de Barcelona per a les tasques de custòdia. S'imputa un càrrec intern de l'activitat d'aparcaments al servei de la grua que significa un

cost en funció del nombre de places ocupades i el preu de mercat de l'abonament complet en cada aparcament.

La taxa per l'actuació de la grua inclou la custòdia del vehicle al dipòsit municipal fins a 4 hores, sense cost addicional.

- Vigilància de dipòsits: la vigilància dels dipòsits de vehicles s'assignen a empreses externes.
- Servei d'informació telefònica: aquest servei facilita informació sobre on es troben els vehicles i qualsevol altra informació sobre el servei de grua.
- Despeses de comunicacions: comunicacions informàtiques entre els operadors, enviament de fotografies d'infraccions a la Guàrdia Urbana, amb els dipòsits i les notificacions per a la gestió administrativa dels vehicles abandonats.

### **Carta de serveis**

L'Ajuntament, mitjançant l'Acord de la Comissió de Govern de 15 de desembre de 2016 va aprovar, d'entre altres, la carta de serveis de Serveis Municipals de Barcelona, SA (B:SM).

En allò que fa referència a l'activitat de la grua de retirada de vehicles de la via pública per conducta infractora, la carta de serveis considera com a beneficiaris del servei el mateix Ajuntament a petició de la Guàrdia Urbana o d'aquells particulars que necessitin la seva actuació en el cas que es considerin afectats per aquelles infraccions. En aquest sentit, la carta de serveis només preveu el compromís de temps de reacció davant la petició formulada per arrossegar el vehicle.

La singularitat del servei que s'imposa al responsable del vehicle desplaçat per infracció, el possible conflicte que aquest fet pot ocasionar per disconformitat amb la intervenció o pels possibles danys que es poden ocasionar en el bé i en els interessos de la persona denunciada per l'actuació de la grua, al nostre entendre, fa aconsellable un desenvolupament més complet de la carta de serveis de manera que també es faci conèixer a la ciutadania a què està obligada i què pot demanar al servei de la grua municipal quan aquest actua prestant un servei no sol·licitat.

### **Valoració**

Com ja s'ha dit a l'inici del present treball, els reclamants per l'actuació de la grua municipal comparteixen les percepcions que la grua municipal actua de forma desproporcionada quan només estaria justificada la denúncia per infracció i que l'import de la taxa resulta desmesurat.

## Quan pot intervenir la grua?

En l'imaginari col·lectiu s'ha instal·lat la convicció que el vehicle només pot ser retirat de la via en el cas que la seva situació signifiqui un greu perill per a la circulació d'altres vehicles o dels vianants o representi un obstacle greu per a la circulació. Normalment, els afectats no consideren que el vehicle estigui en cap d'aquests supòsits i per tant la retirada s'acostuma a considerar arbitrària i desproporcionada. Aquesta convicció no s'ajusta a les previsions legals sobre els supòsits en què es poden retirar els vehicles.

Els supòsits de retirada d'un vehicle a causa d'una infracció en matèria de disciplina viària estan recollits en els articles 105 del Text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària aprovat pel Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre.

### Article 105. Retirada i dipòsit del vehicle.

1. L'autoritat encarregada de la gestió del trànsit pot procedir, si l'obligat a fer-ho no ho fa, a la retirada del vehicle de la via i el seu dipòsit en el lloc que es designi en els casos següents:

- a) Sempre que constitueixi perill, causi greus perturbacions a la circulació de vehicles o vianants o deteriori algun servei o patrimoni públic.
- b) En cas d'accident que impedeixi continuar la marxa.
- c) Quan, tot i ser procedent legalment la immobilització del vehicle, no hi hagi un lloc adequat per practicar-la sense obstaculitzar la circulació de vehicles o persones.
- d) Quan, una vegada immobilitzat un vehicle d'acord amb el que disposa l'article 104, no cessin les causes que van motivar la immobilització.
- e) Quan un vehicle romangui estacionat en llocs habilitats per l'autoritat municipal com a zones d'aparcament reservat per a l'ús de persones amb discapacitat sense col·locar el distintiu que ho autoritza.
- f) Quan un vehicle romangui estacionat en els carrils o parts de les vies reservats exclusivament per a la circulació o per al servei de determinats usuaris i a les zones reservades a la càrrega i descàrrega.
- g) Quan un vehicle romangui estacionat en llocs habilitats per l'autoritat municipal com d'estacionament amb limitació horària sense col·locar el distintiu que ho autoritza, o quan s'excedeixi el triple del temps abonat de conformitat amb el que estableix l'ordenança municipal.
- h) Quan obstaculitzin, dificultin o suposin un perill per a la circulació.

Igualment els articles 63 i 64 de l'Ordenança municipal de circulació de vianants i vehicles preveuen el següent:

### Article 63. Retirada de vehicles

A més dels altres supòsits previstos en la legislació sectorial aplicable, l'Ajuntament **podrà** retirar de la via pública, i traslladar al dipòsit municipal, el vehicle que es trobi en alguna de les circumstàncies següents:

1. Quan constitueixi perill, quan causi destorb greu a la circulació o al funcionament d'algun servei públic, quan causi deteriorament del patrimoni públic, i quan es presumeixi el seu abandonament.
2. En cas d'accident que li impedeixi continuar la marxa.
3. Quan hagi estat immobilitzat per deficiències del mateix vehicle.
4. Quan, havent estat immobilitzat d'acord amb allò que disposa l'article 67.1, paràgraf tercer del Reial Decret Legislatiu 339/1990, de 2 de març, l'infractor persistís en la seva negativa a dipositar o garantir el pagament de l'import de la multa.
5. Quan estigui estacionat en zones d'estacionament amb horari limitat sense col·locar el comprovant horari o excedint el doble del període per al qual s'ha abonat.
6. Quan estigui estacionat en els carrils o parts de la via reservats exclusivament a la circulació o al servei de determinats usuaris.
7. En els casos en què es comprovi que el vehicle circula sense tenir la corresponent assegurança obligatòria de vehicles.

#### *Article 64. Vehicles en situació de perill i destorb o deteriorament del patrimoni públic*

Es considera que un vehicle està en les circumstàncies determinades en l'apartat 1 de l'article anterior i, per tant, està justificada la seva retirada:

1. Quan estigui estacionat en un punt on estigui prohibida la parada.
2. Quan estigui estacionat en doble fila sense conductor.
3. Quan sobresurti del vèrtex d'un xamfrà o de l'extrem a escaire d'una cantonada, i obligui els altres conductors a fer maniobres amb risc.
4. Quan estigui estacionat en un pas per a vianants senyalitzat, en la zona de l'extrem de les illes destinat a un pas per a vianants o en un rebaix de la vorera per a persones amb discapacitat o mobilitat reduïda.
5. Quan ocupi totalment o parcial un gual, dins de l'horari autoritzat per utilitzar-lo.
6. Quan estigui estacionat en una zona reservada per a càrrega i descàrrega, durant les hores de la seva utilització.
7. Quan estigui estacionat en una parada de transport públic senyalitzada i delimitada.
8. Quan estigui estacionat en llocs expressament reservats a serveis d'urgència o seguretat.
9. Quan estigui estacionat al davant de les sortides d'emergència de locals destinats a espectacles públics, durant les hores que se'n celebrin.
10. Quan estigui estacionat en una reserva d'estacionament per a persones amb discapacitat.
11. Quan estigui estacionat totalment o parcial al damunt d'una vorera, andana, refugi, passeig o zona senyalitzada amb franges al paviment, llevat d'autorització expressa.
12. Quan impedeixi la visibilitat dels senyals de trànsit a la resta d'usuaris de la via.
13. Quan impedeixi el gir o obligui a fer maniobres per efectuar-lo.
14. Quan destorbi la visibilitat del trànsit d'una via als conductors que hi accedeixin des d'una altra.
15. Quan obstrueixi totalment o parcial l'entrada d'un immoble.
16. Quan estigui estacionat en lloc prohibit en via declarada com d'atenció preferent o, sota altra denominació, d'igual caràcter.
17. Quan estigui estacionat a la calçada, fora dels llocs permesos.
18. Quan estigui estacionat en una àrea de vianants fora de les hores permeses, llevat d'estacionaments expressament autoritzats.
19. Quan les motocicletes i ciclomotors estiguin estacionats en voreres on està permès, però davant d'una zona de càrrega i descàrrega en horari dedicat a l'activitat, d'un estacionament per a persones amb discapacitat, zones d'estacionament prohibit definides a l'article 34.3 d'aquesta Ordenança i parades de transport públic, tant de serveis regulars com discrecionals.
20. Sempre que constitueixi perill o causi greu destorb a la circulació o al funcionament d'algun servei públic.

#### El caràcter de la intervenció de la grua municipal per causa d'infraccions

Cal prestar atenció a dos aspectes fonamentals de l'activitat de la grua municipal en retirar vehicles de la via pública en situació d'infracció a la normativa sobre disciplina viària:

- La retirada del vehicle per part de la grua municipal no és un acte sancionador malgrat que per al conductor tingui conseqüències oneroses en temps i diners.

Es tracta d'un acte instrumental per tal de corregir, de forma immediata, un fet que altera l'ordre públic viari. L'import de la taxa, doncs, no és una sanció sinó el cost que cal satisfer pel servei provocat per la infracció. La denúncia però, pot produir-se malgrat que no s'hagi retirat el vehicle.

No obstant això, també pot donar-se el cas que denunciat el vehicle i retirat de la via pública, la denúncia no prosperi en sanció ja sigui perquè en la instrucció de

l'expedient sancionador no s'aprecia conducta infractora o bé perquè s'estimen les alegacions presentades pel denunciador o sancionat. Davant d'aquestes situacions, la síndica de greuges de greuges s'ha pronunciat en el sentit que, si finalment no hi ha sanció perquè s'ha considerat que no ha existit conducta infractora, i la intervenció de la grua municipal s'ha demostrat no justificada, caldrà que sigui retornat l'import de la taxa.

- La retirada d'un vehicle de la via pública per infracció a les normes de disciplina viària no és imperativa.

La intervenció de la grua municipal davant un fet infractor no ha de ser una conseqüència automàtica de la conducta infractora, malgrat que hi hagi habilitació legal per fer-ho. Recordi's que els textos legals contempnen la retirada com una possibilitat. En conseqüència, cal concloure que en cada cas, pres un a un, l'autoritat viària exerceix la seva potestat discrecional per decidir si cal o no procedir a la retirada del vehicle i el seu trasllat al dipòsit. L'avaluació ha de fer-se considerant les circumstàncies concurrents i els criteris que els responsables municipals puguin haver establert. S'espera que l'actuació de l'agent denunciador, i per tant també de les indicacions d'actuació que pugui rebre, estigui basada en criteris de congruència, oportunitat i proporcionalitat tal com estableix l'apartat segon, lletra c) de l'article 10 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals.

Els protocols d'actuació de la grua municipal que ens ha facilitat l'Ajuntament no inclouen criteris dirigits als operadors de la grua i a la Guàrdia Urbana per tal de discernir i orientar sobre quines circumstàncies concretes han de concórrer per poder prendre una decisió o una altra. Com ja s'ha dit, en el document de protocol facilitat per la Guàrdia Urbana, hi ha una descripció detallada de 60 situacions, infraccions concretes "que **poden** originar el servei de retirada, d'acord amb la normativa vigent", però sense cap altre comentari o matís. En conseqüència, resta al criteri personal i fonamentat dels diferents agents intervinents i en darrera instància del servei de la Guàrdia Urbana amb potestat d'autoritzar la retirada, prendre la decisió de retirar o no el vehicle.

Una possible indicació sobre l'aplicació de la potestat discrecional a l'hora de prendre la decisió de retirada dels vehicles la trobem en la dada de peticions de retirada formulades i les realment autoritzades. Cal recordar que l'any 2016 els operadors de la grua municipal van dirigir a la Guàrdia Urbana 143.255 peticions d'autorització de retirada de vehicles, de les quals 16.815 van ser rebutjades. Sí bé B:SM no disposa de dades segregades dels motius concrets de cada una de les retirades rebutjades, sí informa dels següents motius genèrics per denegar la retirada dels vehicles:

- Vehicles que tot i incomplint la normativa, la Guàrdia Urbana considera que no dificulten suficientment la mobilitat i la seguretat de persones i vehicles com a per ser retirats.
- Senyalització viària incorrecta, incongruent o en mal estat.
- Requeriments directes del ciutadà que la Guàrdia Urbana considera que no són motiu de retirada.

En conseqüència, es pot deduir que, malgrat la percepció per part de la ciutadania, no és possible afirmar que hi hagi un automatisme en la intervenció de la grua municipal davant de possibles infraccions que justificarien la seva intervenció.

### L'import de la taxa

Com a resultat de l'informe tecnicoeconòmic per a la determinació de la quantia de les taxes per a l'any 2017, la taxa vigent pel servei de la grua municipal per motiu d'una



infracció en matèria de trànsit és de 147,69 euros per a la retirada de camionetes, furgons, automòbils de luxe, turismes, autotaxis, moto quad, tricicles i quadricicles amb motor, i 60,56 euros per a la retirada de motocicletes, ciclomotors, carros, carretons i similars.

El cost dels serveis contractats a grues externes per a la retirada de vehicles abandonats, retirada de vehicles per alcoholèmia, falta de garanties, ordres judicials, robatoris, accidents i d'altres oscil·la entre els 28,57 euros i els 43,53 euros.

S'aplica només el 25 % de la taxa en aquelles situacions en què, iniciats els treballs de documentar la infracció o d'enganxament, compareix el responsable del vehicle sense que la grua hagi iniciat la marxa. A més, les persones empadronades a Barcelona que no hagin estat sancionats per cap de les infraccions establertes a l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, a la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària i al Reglament general de circulació, se'ls aplicarà una reducció del 15 % de la taxa. Cada mes d'octubre es comprovarà que en els 12 mesos anteriors no existeixen sancions esmentades als vehicles subjectes al pagament de la taxa.

Els estudis econòmics elaborats pels serveis municipals preveuen que el grau de cobertura dels ingressos sobre els costos totals del servei de la grua municipal sigui d'un 85,40 %.

Davant la possibilitat que altres ciutats tinguin aprovades, per a aquest servei, taxes per un import inferior a la ciutat de Barcelona, B:SM aclareix que en aquest supòsit:

"S'hauria de verificar si la quantia de la taxa coexisteix amb un dèficit del servei a càrrec del pressupost general. La mida de la ciutat raonadament implica diferència en els costos:"

Segons la informació facilitada pel Reial Automòbil Club de Catalunya (RACC), el cost per servei d'arrossegament de grua amb origen i destí a la ciutat de Barcelona, amb un segon operari i 10 minuts de temps de resposta, el situa en 72,64 euros.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona no pot dur a terme directament una auditoria econòmica de l'activitat de B:SM, ni una anàlisi exhaustiva o una crítica sobre les dades comptables i l'estudi econòmic preceptiu per a la determinació de la quantia de les taxes del servei de grua municipal. Tampoc disposa de les eines necessàries. Per tant, hem de presumir que, salvant prova en contrari, els càlculs i les imputacions de despesa per definir la quantia de les taxes és la correcta.

No obstant això, podem afirmar que, tenint en compte els diferents serveis i actuacions que s'encarrega al servei des de l'Ajuntament, la singularitat de les intervencions no sol·licitades que poden ocasionar obstacles físics i personals per realitzar la funció encomanada, intervencions que no generen taxa, la necessitat de disposar d'altres complements del servei com dipòsits, custòdia i seguretat, fa que el servei de grua municipal no sigui equiparable als que presten el operadors privats a demanda dels automobilistes.

En aquest punt resulta oportú fer referència a dues sentències.

La primera, de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de data 21 de juliol de 2005, en un recurs interposat per regidors de l'Ajuntament Barcelona, contra l'Ajuntament i contra l'Ordenança fiscal que regula la taxa dels serveis de grua.

La Sala estudia la memòria econòmica justificativa de les taxes municipals en aquesta matèria, les al·legacions formulades pels recurrents i un informe elaborat per l'Associació Catalana d'Empreses d'Assistència en Carretera, en qual es pretén justificar que el cost del servei municipal hauria de ser substancialment inferior.

Amb relació a aquest informe, la Sala considera que es tracta

“de un esquemático cuadro comparativo de diferentes sumas a considerar que no viene completado por las argumentaciones o razones técnicas en que la repetida Asociación se fundamenta para fijar costes sensiblemente inferiores a los justificados por el Ayuntamiento como los reales o previsibles del servicio, según los casos; de lo que se hace necesario concluir su ineficacia para desvirtuar el contenido de la memoria elaborada por los servicios técnicos de la Corporación con carácter previo a la aprobación de la Ordenanza y que sirve de fundamento al importe de la tasa definitivamente aprobado”.<sup>9</sup>

La sentència tampoc admet la pretensió del reclamant que no s'imputin determinats costos de personal, subministraments i serveis generals que corresponen a la totalitat dels serveis de l'empresa B:SM i no només a la grua municipal. La Sala considera que és una mera al·legació de part no provada i invoca el mandat de l'article 24.2 de la Llei d'hisendes locals que exigeix que per a la determinació de l'import del servei han de prendre's en consideració els costos directes i indirectes, incloent-hi els financers, l'amortització de l'immobilitzat i aquells necessaris per mantenir i garantir el servei.

Finalment, la sentència no admet l'equiparació entre els costos del servei de grua d'assistència a carretera prestat per les operadores privades amb el servei municipal

“cuya actuación responde a intereses públicos en relación a situaciones de urgencia en la ordenación del tráfico rodado e infracción de las normas reglamentarias y comprende la custodia de los vehículos en los depósitos municipales por un determinado espacio de tiempo, precisando de una organización personal i material de mayor complejidad”.

L'altra sentència és de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, de data 13 de maig de 2010.

La Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona va presentar un recurs contra l'aprovació definitiva de les ordenances fiscal de Barcelona per a l'any 2005. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va dictar sentència desestimatòria i contra aquesta el recurrent va acudir al Tribunal Suprem en recurs de cassació. El Tribunal Suprem va resoldre desestimant el recurs de cassació.

En substància, la sentència reproduïx els arguments de la sentència anterior i insisteix en el fet que no poden equiparar-se el servei municipal amb el prestat per operadors privats

“porque no es lo mismo el servicio realizado a petición del interesado que, entre otras cosas, no genera costes de intervención de autoridad ni de depósito, que el servicio prestado por incumplimiento de normas de circulación que, además, puede resultar fallido”.<sup>10</sup>

---

9 STSJC 899/2005 de 21 de juliol de la Sala Contenciosa.

10 STS 3186/2010 de 13 maig de la Sala Contenciosa.

## Consideracions finals i recomanacions

Tenint en compte doncs la informació rebuda, el caràcter de les queixes presentades a l'oficina de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, el conjunt de dades recollit i la missió encomanada al servei municipal de grua, la síndica de greuges formula les constatacions següents:

- El servei de grua municipal s'ha de valorar positivament en tant que contribueix a mantenir la disciplina viària als carrers de la ciutat per tal d'aconseguir una millor ordenació del trànsit, més fluïdesa, més seguretat i millor distribució de l'ús de l'espai públic, especialment el reservat a la circulació de vehicles i especialment el destinat al transport públic i a la distribució de mercaderies.
- Tenint en compte les característiques singulars del servei i el seu caràcter integral respecte a altres serveis que es presten no vinculats a conductes infractores, alguns d'ells no compensats econòmicament, i a la vista de l'estudi econòmic preceptiu, que la síndica de greuges presumeix ajustat a les bones pràctiques de càlcul pressupostari, es considera que l'import de la taxa per intervenció de la grua municipal s'aproxima al criteri legal del cost real o previsible amb una cobertura respecte al cost real del 85,4 %.
- Consultats els imports de les taxes vigents en altres ciutats equiparables a la ciutat de Barcelona, l'import aplicable a la ciutat de Barcelona resulta similar al de les ciutats consultades.
- Tot i que es constata un desfasament de l'11,74 % entre les peticions de retirada de vehicles formulades a la Guàrdia Urbana i les realment autoritzades, es troben a faltar criteris d'oportunitat, proporcionalitat i equitat que ajudin a prendre decisions sobre la retirada efectiva de vehicles en situació d'una possible infracció.

En conseqüència, la síndica de greuges de Barcelona, en atribució de les facultats que li atorga la Carta Municipal de Barcelona en l'article 143, en el vigent Reglament aprovat pel Plenari del Consell Municipal en sessió celebrada el dia 21 de març de 2003 i en els Aspectes complementaris de l'organització i funcionament aprovats per Comissió de Govern en sessió del dia 19 de gener de 2005, formula les recomanacions següents a l'Ajuntament de Barcelona:

- Atès que la retirada de vehicles de la via pública en situacions d'infracció a les normes de disciplina viària és una capacitat municipal potestativa, es recomana l'adopció de criteris d'oportunitat, proporcionalitat i equitat que ajudin a prendre, sempre que sigui possible, la decisió més adequada per a l'interès general i, al mateix temps, la menys onerosa per al responsable del vehicle, sense que la decisió que finalment s'adopti signifiqui impunitat de la conducta infractora.
- Es recomana la incorporació en la carta de serveis de B:SM d'un desenvolupament més complet que faci conèixer a la ciutadania a què està obligada i què pot demanar al servei de la grua municipal quan aquest actua prestant un servei no sol·licitat.

- Es recomana la necessitat de promoure la modificació de l'Ordenança de vianants i vehicles en el cas que es consideri acceptable entregar els vehicles dipositats a les persones que acreditin ser-ne el seu conductor habitual malgrat que no en siguin titulars.
- Es recomana que, si no es fa ja, s'informi els obligats al pagament de la taxa d'arrossegament de la possibilitat de demanar el pagament fraccionat d'aquesta i, si és procedent, de les taxes meritades per dipòsit del vehicle.
- Es recomana que, si no es fa ja, es realitzi un control de qualitat del servei i un coneixement segregat dels motius de no autorització de retirada del vehicle.
- Es recomana que per part dels serveis municipals concernits es difongui a la ciutadania el sentit i els objectius del servei de grua municipal, les dades fonamentals de les diferents tipologies d'intervenció i els costos del servei que fonamenten el càlcul de les taxes que finalment s'apliquen.

Aquesta decisió es comunicarà a l'òrgan municipal competent i se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari.

Barcelona, 11 d'agost de 2017