

## **DECISIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A LA QUEIXA PRESENTADA PER LA FEDERACIÓ D'ASSOCIACIONS DE VEÏNS I VEÏNES DE BARCELONA - FAVB - EN REPRESENTACIÓ DE LA PLATAFORMA DIAGONAL PER A TOTHOM, EN MATÈRIA DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA, INFORMACIÓ PÚBLICA DE PROJECTE I MEDI AMBIENT**

### **TRAMITACIÓ**

- El 20 de juny de 2014, representants de la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona- FAVB, Promoció del Transport Públic-PTP, Bicicleta Club de Catalunya-BACC, Associació de prevenció d'accidents de transit-PAT i Comissions Obreres-CCOO, com a integrants de la Plataforma Diagonal per a tothom, van mantenir una reunió amb la síndica de greuges de Barcelona, en la que van manifestar el seu desacord amb l'Ajuntament de Barcelona, en relació a la reforma de la Diagonal i a la insuficient participació ciutadana al respecte.
- El 27 de juny de 2014, la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), en representació de la Plataforma Diagonal per a tothom, integrada per les entitats següents: Associació de Patinadors de Barcelona (APB), Bicicleta Club de Catalunya (BACC), Catalunya Camina (Associació per la defensa dels drets dels vianants), Comissions Obreres de Catalunya (CCOO), Ecologistes en Acció de Catalunya (EAC), Greenpeace, Associació per a la Promoció dels Transport Públic (PTP), Prevenció d'Accidents de Trànsit (P(A)T) i Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya (OCUC), formalitza, per escrit, la presentació de la queixa manifestada en la reunió mantinguda el dia 20 de juny de 2014.
- El 3 de juliol de 2014 la síndica de greuges va admetre a tràmit la queixa, ja que reunia els requisits reglamentaris, i va designar els assessors senyor Manuel M. Sanz i senyora Montserrat Saltó perquè instruïssin l'expedient.
- La comprovació del fet presumptament greujós ha comportat, en síntesi, l'estudi de les circumstàncies concurrents, l'anàlisi de la normativa aplicable i l'observació de si s'havien aplicat els principis de bona Administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat. Amb aquesta finalitat, aquesta Sindicatura ha dut a terme les accions següents:
  - El 3 de juliol de 2014 els assessors van iniciar l'anàlisi de la documentació oficial presentada per la FAVB.
  - El 3 de juliol de 2014 es va demanar informe a la Tinència d'Habitat Urbà i a la Tinència de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat per tal de conèixer tant les intervencions dutes a terme com les previstes en relació amb la reforma de la Diagonal i el procés participatiu sobre la mateixa.
  - El 29 de juliol de 2014 es va rebre l'informe de la Gerència d'Habitat Urbà en què es donava resposta a una part de la demanda de la síndica de greuges.
  - El 3 de març de 2015 van visitar el tram reformat de l'Avinguda Diagonal.

- El 15 d'abril de 2015 es va rebre l'informe del Comissionat de Participació i Associacionisme en què es donava resposta a una part de la demanda de la síndica de greuges.
- El 21 de maig de 2015 els assessors, a partir de la documentació oficial aportada per la persona interessada, la informació facilitada per la Gerència d'Habitat Urbà i pel Comissionat de Participació i Associacionisme i l'anàlisi dels fets, van emetre un informe proposat amb les consideracions següents.

## **CONSIDERACIONS**

### **Descripció de la queixa**

L'entitat que presenta la queixa, la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), manifesta actuar en representació de la Plataforma Diagonal per a tothom, integrada també per les entitats següents: Associació de Patinadors de Barcelona (APB), Bicicleta Club de Catalunya (BACC), Catalunya Camina (Associació per la defensa dels drets dels vianants), Comissions Obreres de Catalunya (CCOO), Ecologistes en Acció de Catalunya (EAC), Greenpeace, Associació per a la Promoció dels Transport Públic (PTP), Prevenció d'Accidents de Trànsit (P(A)T) i Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya (OCUC).

Exposa que la reforma de l'Avinguda Diagonal és un tema treballat i reflexionat per diferents sectors de la ciutadania, durant anys i va ser un tema de destacada importància al Consell de Ciutat, fins el 2011.

Expressa que les entitats que configuren la Plataforma Diagonal per a tothom, s'assabenten de la proposta de reforma de l'Avinguda Diagonal del 2014, a través dels mitjans de comunicació, sense que haguessin rebut informació per cap altra via, com correspondria en tant que entitats que de forma manifesta, han vingut expressant el seu interès en fer aportacions al projecte.

Manifesta que van presentar al·legacions al projecte i consideren que la resposta a les mateixes ha estat insuficient en tant que no s'ha incorporat cap modificació al projecte que generi millores mediambientals, ni un increment de la seguretat de vianants i ciclistes i tampoc s'ha iniciat un procés participatiu.

En concret, en allò que fa referència a les mesures ambientals, les entitats promotores de la queixa, en essència demanen una reducció en els valors de Co<sub>2</sub> i en la circulació de vehicles privats. Manifesten que aquests objectius s'aconseguïen amb la reducció d'un carril de circulació en la plataforma central per tal de millorar l'amplada dels carrils reservats al transport públic i sobre tot amb la connexió per l'avinguda Diagonal de les dues línies de tramvia.

Informa que l'Ajuntament de Barcelona s'ha reunit en una única ocasió amb els representants de la Plataforma Diagonal per a tothom, mentre que s'ha reunit en nombroses ocasions amb representants de comerciants de l'Avinguda Diagonal per tractar sobre la reforma de l'esmentada Avinguda.

Raona que aquesta reforma sols dóna resposta a necessitats d'un col·lectiu concret, i no a tota la ciutadania i a necessitats globals de ciutat.

Considera que la inexistència d'un procés participatiu per a una reforma estratègica en una via clau de la ciutat, no respon a la voluntat d'implicació de la ciutadania expressada per l'Ajuntament de Barcelona.

Opina que el fet de donar més espai de reunió a un sector social que a uns altres, causa un greuge comparatiu i que l'Administració hauria d'actuar amb equitat i objectivitat.

### **Posició municipal**

L'informe aportat per la Gerència d'Habitat Urbà incorpora en el Projecte executiu de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entra la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia, un informe específic de les Mesures de participació ciutadana, així com l'acta del Consell Consultiu d'Habitat Urbà on es va debatre el Projecte de la Diagonal.

L'informe específic de les Mesures de participació ciutadana inclou diversos documents: a) Mesures de participació ciutadana per al projecte de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia, b) Dictamen sobre el Procés participatiu per a la transformació de l'avinguda Diagonal, en la fase d'informació i d'inici del procés de recollida d'aportacions ciutadanes. Aportacions del Consell al debat sobre la transformació de la Diagonal, c) Acords del pacte per la mobilitat sobre el projecte Diagonal, d) Manifest fundacional i decàleg de la Plataforma Diagonal per a Tothom, e) Consideracions del BACC sobre el projecte de reforma de l'avinguda Diagonal, f) Estudi per a la reforma de la Diagonal central. Proposta urbanística de serveis de transport públic. Promoció del transport públic, g) El RACC davant la proposta de reforma de la Diagonal: 3 dubtes i 1 proposta. Aquests punts contenen les informacions que s'exposen a continuació:

- a) **Mesures de participació ciutadana pel projecte de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia.** S'hi exposen els **antecedents**, en el mandat anterior, amb un procés d'implicació ciutadana per definir el projecte de transformació de l'avinguda entre plaça de les Glòries i plaça Francesc Macià. Aquest procés va culminar amb una consulta ciutadana, on es plantejaven dues opcions: A (bulevard) i B (rambla), els resultats de la qual van ser que el 79,8 % dels participants van optar per l'opció "cap de les dues anteriors", cosa que va deixar pendent la definició d'un nou projecte per a la transformació de l'avinguda. L'actual projecte d'urbanització intenta donar resposta a aquesta necessitat, incorporant les demandes recollides durant el procés de participació i aportant una solució que faciliti la convivència de tots els usuaris que conviuen en aquesta important avinguda.

L'**àmbit** en el qual es defineix el projecte d'urbanització és el del tram comprès entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia, de l'avinguda Diagonal.

Pel que fa al **procés participatiu** diu que en el procés d'implicació ciutadana anterior es va fer un procés exhaustiu de recollida d'aportacions ciutadanes per al projecte, que s'han considerat com a informació de base per a l'elaboració del nou projecte i es destaquen els documents que s'han detallat anteriorment.

Informa que un nou procés d'implicació ciutadana ha acompanyat la redacció del nou projecte. En aquest procés s'ha treballat i debatut la nova proposta amb els agents implicats a la ciutat –que havien participat en el procés anterior–, així com amb els veïns de l'entorn de l'àmbit del projecte, situat entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia. Destaquen les reunions següents:

- Reunions amb agents implicats de ciutat:
  - Diagonal Centre: 6 de març i 4 d'octubre de 2012, 30 de maig i 15 d'octubre de 2013 i 28 de febrer de 2014.
  - Associació de Veïns i Veïnes de la Dreta de l'Eixample: 30 d'abril de 2013.
  - Associació per a la Promoció del Transport Públic (PTP): 19 de juliol de 2013 i 8 de gener de 2014.
  - Fundació RACC: 19 de juliol de 2013 i 8 de gener de 2014.
  - Bicicleta Club de Catalunya (BACC): 19 de juliol de 2013, 8 de gener de 2014 i 13 de març de 2014.
  - Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB): 8 de gener de 2014.
- Convocatòria d'espais de participació:
  - Consell de Barri Extraordinari de Sant Gervasi Galvany: 10 de juliol de 2013.
  - Sessió informativa prèvia a l'Audiència Pública del Districte de l'Eixample: 23 de juliol de 2013.
  - Comissió Consultiva de Govern de Medi Ambient, Urbanisme, Obres i Via Pública, Seguretat, Mobilitat, Comerç i Serveis Municipal del Districte de l'Eixample: 17 de setembre de 2013.
  - Comissió conjunta de les Comissions de Treball d'Urbanisme, Habitatge, Manteniment i Serveis Municipals del Districte de Gràcia: 19 de novembre de 2013.
  - Consell de Barri de la Dreta de l'Eixample: 20 de novembre de 2013.
  - Consell de Barri de la Vila de Gràcia: 21 de novembre de 2013.

El nou procés d'implicació ciutadana ha permès contrastar el treball de l'equip tècnic municipal i enriquir el projecte d'acord amb les diverses aportacions i suggeriments que s'han recollit en les diverses trobades. D'aquesta manera, la nova proposta municipal permet una nova i equilibrada redistribució de l'espai públic per fer viable la convivència dels diversos agents que en fan ús.

- b) **Dictamen sobre el Procés participatiu per a la transformació de l'avinguda Diagonal, en la fase d'informació i d'inici del procés de recollida d'aportacions ciutadanes. Aportacions del Consell al debat sobre la transformació de la Diagonal.** Es tracta d'un document del 2009, del Consell de Ciutat. El Consell exposa que ha dut a terme un seguiment acurat del procés sobre la transformació de l'avinguda Diagonal i el procés de participació, i reconeix l'esforç portat a terme per informar la ciutadania i explicar el procés participatiu. En el document s'hi plasmen les aportacions del Consell de Ciutat, i s'hi destaquen un punts de coincidència, uns punts amb diversitat d'opinions i d'altres amb aportacions complementàries.

- c) **Acords del Pacte per la mobilitat sobre el projecte Diagonal.** Document del 2009 en què es recullen 20 acords que el Pacte per la mobilitat, que promou la consulta i la participació d'entitats per construir un model de mobilitat per a la Barcelona del segle XXI, i que des de les propostes fetes per totes elles, han consensuat els acords esmentats.
- d) **Manifest fundacional i decàleg de la Plataforma Diagonal per a Tothom.** Document del 2009 en què diverses entitats i col·lectius constitueixen una plataforma arran del procés participatiu obert per l'Ajuntament de Barcelona i que relaciona els seus principis fundacionals, així com punts programàtics. També s'hi annexa el decàleg en suport a la Reforma de l'avinguda Diagonal, que assenyalava problemes existents i objectius a assolir.
- e) **Consideracions del BACC sobre el projecte de reforma de l'avinguda Diagonal.** Document del qual no consta data i en el qual el BACC (Bicicleta Club de Catalunya), com a entitat que representa els interessos dels usuaris de la bicicleta com a mitjà de transport, recull reflexions des del punt de vista de la mobilitat en bicicleta sobre el futur de l'avinguda Diagonal.
- f) **Estudi per a la reforma de la Diagonal central. Proposta urbanística de serveis de transport públic. Promoció del transport públic.** Document en el qual no consta data i en el qual la PTP, entitat per a la promoció del transport públic, realitza un estudi per a la reforma de la Diagonal central i una proposta urbanística i de serveis de transport.
- g) **El RACC davant la proposta de reforma de la Diagonal: 3 dubtes i 1 proposta.** Document elaborat pel RACC amb data del 2010, en què, partint del context en aquell moment, planteja dubtes sobre l'afectació a la mobilitat, la viabilitat de les opcions proposades i s'interroga sobre l'avaluació de totes les opcions. Finalment fa una proposta en què assenyalava les incerteses plantejades, els dubtes sobre aspectes encara per discutir i la importància de la Diagonal en el conjunt de Barcelona.

A l'**Acta del Consell Consultiu d'Hàbitat Urbà**, de la sessió del 18 de juny de 2013, queden registrats els nombrosos assistents, entre els quals representacions de deferents col·legis professionals, acadèmics de diversos àmbits, representants de fundacions i del món empresarial, directius i gerents de l'Ajuntament de Barcelona i altres organismes de l'Àrea Metropolitana, etc. La sessió té una durada de 2 hores i a l'ordre del dia estan previstos tres temes, un dels quals, el segon punt, es titula "Reforma de la Diagonal, amb presentació breu a càrrec de Maria Sisternas i comentari per part d'Antonio Font". La senyora Sisternas explica que la reforma suposa un canvi substancial de tota la Diagonal, dividida en tres trams i que s'iniciaria l'actuació en un primer tram des de Francesc Macià fins a passeig de Gràcia, que consistiria principalment a fer les voreres més amples (amb més seguretat i confort per a ciclistes i vianants), esdevenir un eix estratègic en la circulacions dels autobusos, garantir el funcionament dels vehicles de serveis i la mobilitat del transport privat. També afegia que en aquells moments s'estava en fase de tancament de l'avantprojecte validant la proposta entre els sectors i els diferents districtes. El senyor

Antoni Font apunta idees com el problema que suposa la reorganització de la mobilitat de la ciutat, la possibilitat de fer eixos verds, que la Diagonal esdevingui un espai flexible i d'utilització intensa. A partir d'aquí sorgeixen aportacions d'alguns assistents que van des de l'aprovació del projecte presentat fins a dubtes sobre el futur de la Diagonal, el fet que es pugui tractar d'una reforma que canviï poca cosa, la viabilitat de les actuacions del camió de bombers o l'interrogant sobre la previsió del tramvia.

L'informe que fa arribar el Comissionat de Participació i Associacionisme a la síndica assenyala que la iniciativa de dur endavant un procés participatiu, en el cas analitzat, es deriva de l'acompliment de l'article 22 de les Normes reguladores de participació ciutadana i que fa referència al fet que cal impulsar processos de participació per a l'aprovació dels projectes urbanístics de gran envergadura o d'especial transcendència.

D'altra banda, s'explicita que els continguts d'aquest informe han estat facilitats per la Direcció de Projectes (Participació) d'Habitat Urbà sobre les sessions, els participants i el contingut d'aquest procés participatiu i que reproduïx fonamentalment la informació del punt **Mesures de participació ciutadana pel projecte de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia**. Afegeix la relació dels representants de l'Ajuntament de Barcelona que van participar en les reunions de petit format, tres tècnics d'Habitat Urbà i un de Mobilitat. Explica que a les reunions de treball de petit format es van explicar els desenvolupaments dels treballs d'avantprojecte i després de projecte de la Diagonal. Pel que fa a les reunions dels diferents consells i comissions detallades al document "**Mesures...**" diu que aquestes eren de format gran i obertes a la ciutadania.

Amb relació a les **consideracions mediambientals del projecte** la resposta municipal es basa en les hipòtesis i projeccions que figuren en el document *Aspectes ambientals de la transformació de l'avinguda Diagonal* elaborat al gener de 2010 per la proposta que va ser sotmesa a consulta ciutadana i no en el projecte ara executat.

És part del convenciment que es produirà una baixa en l'emissió de gasos, partícules i soroll per la disminució del trànsit rodat i per la millora tecnològica del parc mòbil, i es potencia l'avinguda "com eix cívic on hi predomina l'espai per al vianant, la bicicleta i el transport col·lectiu i també avalua la idoneïtat de promoure la transformació del seu espai públic, ja que es tracta d'una oportunitat de millorar els aspectes ambientals associats a l'avinguda Diagonal".

Amb relació a l'arbrat es diu que aquest no gaudeix d'un sòl en bones condicions que garanteixi un desenvolupament de l'aparell radicular, que està envellit i presenta malures. "El projecte executat contempla unes distàncies mínimes de les rases a la zona radicular, amb l'objectiu de minimitzar l'afectació de les arrels. Amb anterioritat al projecte ja es van fer cates a les zones radiculars, per tal de revisar la seva extensió i tipologia."

En la resposta a les al·legacions presentades abans de l'aprovació definitiva del projecte, s'insisteix a prioritzar l'ordenació de la mobilitat no motoritzada de manera que es creïn les condicions reals d'una significativa millora ambiental i d'una progressiva reducció de la mobilitat privada vers l'objectiu d'una futura reforma complementària per donar clara prioritat i espais adequats als sistemes de transport públic i col·lectiu i al desplaçament a peu. El canvi en el sistema de mobilitat reduirà la contaminació, així com el fet de limitar la velocitat a 30 km/h als laterals.

D'altra banda, "un altre element que contribueix a reduir la contaminació és la utilització de paviments amb acabat fotocatalític, que accelera la transformació de partícules nocives a l'aire en substàncies no tòxiques gràcies a la llum solar".

Finalment, s'afirma que, si bé no es preveu la unió de les dues línies del tramvia, "la reforma proposada no hipoteca cap futura connexió".

### **Normativa aplicable**

L'article 103 de la Constitució espanyola estableix que l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la llei i al dret.

L'article 23 de la Constitució espanyola estableix que els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal.

L'article 29.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya assenyala que el dret a participar en els afers públics de Catalunya, per part dels ciutadans, s'ha d'exercir en condicions d'igualtat.

L'article 8.m) de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix que qualsevol matèria d'interès públic, i les informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública, serà informació subjecte al règim de transparència.

L'article 54.e) de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix la igualtat de tracte de totes les persones, evitant qualsevol mena de discriminació i arbitrietat en la presa de decisions.

L'article 58 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix que les persones tenen dret a una bona Administració, i a l'accés i l'ús d'uns serveis públics de qualitat reconeguts, amb caràcter general, per la legislació de règim jurídic i procediment de les administracions públiques de Catalunya i, específicament, per les lleis reguladores de les diverses activitats públiques.

L'article 67 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, defineix les garanties per a l'efectivitat del govern obert, estableix que l'Administració ha de complir les obligacions següents, entre d'altres: valorar el resultat del procés participatiu en el moment de la presa de decisió i informar els ciutadans que han participat en el procés sobre les accions adoptades i els motius que les justifiquen.

L'article 30.1 de la Carta Municipal de Barcelona garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans.

L'article 9.1 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que totes les persones tenen dret a participar en els afers municipals. L'Ajuntament ha de garantir l'existència de procediments i òrgans adients per a l'efectiva participació de totes les persones a l'àmbit del municipi en el seu conjunt i també als districtes i barris.

L'article 5.1. de les Normes reguladores de la participació ciutadana estableix que tothom té el dret d'intervenir –directament o mitjançant les associacions ciutadanes– en la gestió dels assumptes públics, a través dels òrgans, les instàncies o els mecanismes de participació determinats en aquest reglament, i a poder aportar suggeriments i propostes tant a l'àmbit de ciutat com de districte. Així mateix, al punt 2. s'estableix que correspon a l'Ajuntament garantir i impulsar aquest dret a tots els habitants de la ciutat. A aquest efecte, s'impulsarà la utilització de metodologies participatives, es promouran les tecnologies més adients i, molt especialment, es garantirà l'existència de canals de participació suficients, oberts i flexibles –a fi d'assegurar que tothom que vulgui participar pugui fer-ho– i l'accés dels ciutadans i a la interlocució amb el Govern de la ciutat.

L'article 22.1 de les Normes reguladores de la participació ciutadana estableix que sens perjudici del que s'estableix a l'article 26.3 (referent a la potestat de l'alcalde de convocar audiències públiques amb caràcter extraordinari per temes de transcendència especial que necessitin una deliberació participativa), per a l'aprovació dels projectes de gran envergadura o d'especial transcendència, en els plans temàtics o sectorials que afecten el conjunt de la ciutadania i les disposicions municipals d'especial rellevància ciutadana i sobretot en els plans d'actuació municipal, s'han d'impulsar de manera preceptiva processos de participació que seran recollits en les “memòries participatives”.

L'article 23 de les Normes reguladores de la participació ciutadana diu que les fases dels processos d'informació són:

- a) Fase d'informació i comunicació: s'informa el conjunt de la ciutadania afectada i se li comunica, a través dels mecanismes que es considerin més adequats, el contingut de la participació.
- b) Fase d'aportacions ciutadanes: la ciutadania i les associacions poden formular les aportacions que creguin convenientes. L'Ajuntament posa a la seva disposició els canals i els mecanismes participatius que es creguin més pertinents segons els casos.
- c) Fase de devolució: l'Ajuntament dóna resposta a les aportacions ciutadanes a través dels canals i els mecanismes de participació que s'hagin establert. Aquest posicionament no es pot recórrer de manera independent de l'acte definitiu en què es formalitzi la decisió municipal dictada per l'òrgan competent.

La línia 3.4. del Pla director municipal de participació ciutadana 2010-2015, aprovat al Consell Plenari d'1 d'octubre de 2010, estableix que per iniciar un procés participatiu, cal que l'òrgan o departament impulsor argumenti la seva motivació basant-se en els aspectes següents:

- Objecte del procés.
- Objectiu que es persegueix: consulta, proposta, vinculant...
- Valoració de si pot ser assumit per un òrgan existent.
- Col·laboració prevista amb els diferents espais de participació existents.
- Forma de coordinació amb l'espai territorial de referència.
- Fases del procés.
- Població a la qual s'adreça (territoris afectats).
- Durada prevista de cada fase.
- Mecanismes de seguiment i avaluació.
- Pla de comunicació.



- Recursos.

## Valoració i conclusions

Aquesta Sindicatura es coneixedora i té plena consciència que la reforma de l'avinguda Diagonal és un tema que ha generat molt debat i que no està exempt de càrrega política, ans al contrari, en tant que hi ha hagut diferents plantejaments sobre aquesta en dos mandats amb equips de govern diferents. És per aquest motiu que es vol precisar que la valoració que es desenvolupa tot seguit pretén en tot moment una visió objectiva i per tant imparcial de la qüestió, vinculant-se a criteris tecnicometodològics i, evidentment, normatius.

D'ençà de l'arribada dels ajuntaments democràtics al nostre país, fins a aquests moments, el rol de la ciutadania en les relacions amb els òrgans de govern de les administracions públiques, així com les seves expectatives vers la democràcia, han patit un procés de transformació constant, amb un resultat poc uniforme, que pot anar des de la voluntat de consens per temes d'interès general fins a visions més properes a l'apoderament de la ciutadania. En aquest sentit, el desenvolupament i la posada en pràctica de qualsevol forma de participació ciutadana rendeixen comptes del grau de maduresa democràtica d'una societat.

El document **Mesures de participació ciutadana pel projecte de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia** anomena de forma indistinta "procés participatiu" i "procés d'implicació ciutadana". Tot i que són termes que poden estar propers no són equiparables. **Implicació**, segons el *Diccionari de sinònims Vox*, equival a "suposar, incloure o involucrar", però no ens permet copsar en quina mesura es produeix aquesta implicació, ni la finalitat que persegueix. La implicació, si bé és necessària en els processos participatius, no és, per si sola, definitiva o concloent de participació. **Participació ciutadana** es defineix com "qualsevol actuació on participi la ciutadania, que s'adreci a influir, de manera directa o indirecta, en les polítiques públiques a través de la deliberació i el consens", segons el document *La participació ciutadana en la planificació estratègica territorial*, autors diversos, publicat per la Diputació de Barcelona. Ara bé, aquesta definició ni està tancada ni és l'única. Com ja es deia anteriorment, sota el mateix paraigua conceptual hi tenen cabuda diferents visions de la participació, vinculades a diferents formes de pensament i de conceptualització de praxi democràtica. En qualsevol cas, l'exercici de la participació ciutadana s'emmarca dins la voluntat de dotar, en major o menor grau, de qualitat democràtica l'acció de govern, alhora que de legitimitat i transparència, com a mínim. Per tant, quan tractem de participació ciutadana, que és com s'hi refereix la normativa (reconeixent-ne el dret a l'article 23 de la Constitució espanyola i a l'article 29.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya), ens remetrem al que aquesta estableix.

La resposta que ens ha fet arribar el consistori fa referència a un primer i intens període de participació ciutadana que va finalitzar amb una consulta ciutadana amb un resultat, pel que fa als continguts, poc definit, ja que no va guanyar cap de les dues opcions proposades per l'equip de Govern d'aquell moment, sinó que va guanyar

l'opció C, que significava “cap de les dues”, i que per tant finalitza sense cap conclusió clara. El document **Mesures de participació ciutadana pel projecte de remodelació de l'avinguda Diagonal, al seu tram entre la plaça Francesc Macià i el passeig de Gràcia**, diu que les aportacions ciutadanes recollides durant el procés participatiu anterior han estat considerades com a informacions de base per a l'elaboració del nou projecte. Però en aquestes informacions de base hi havia molts aspectes a resoldre i sobre els quals prendre decisions, tal com es posa de relleu als documents que integren l'informe municipal (tots del 2009): **Dictamen sobre el Procés participatiu per la transformació de l'avinguda Diagonal, en la fase d'informació i d'inici del procés de recollida d'aportacions ciutadanes. Aportacions del Consell al debat sobre la transformació de la Diagonal, Acords del Pacte per la mobilitat sobre el projecte Diagonal, Manifest fundacional i decàleg de la Plataforma Diagonal per a Tothom, Consideracions del BACC sobre el projecte de reforma de l'avinguda Diagonal, Estudi per a la reforma de la Diagonal central. Proposta urbanística de serveis de transport públic. Promoció del transport públic, El RACC davant la proposta de reforma de la Diagonal: 3 dubtes i 1 proposta** i finalment, tot i que en menor mesura, a l'**Acta del Consell Consultiu d'Habitat Urbà**.

Per part d'aquesta Sindicatura, genera una especial preocupació el pas des d'aquesta pluralitat d'aspectes a resoldre fins a l'existència d'un projecte clarament definit. Els continguts dels documents anteriors ens aporten una informació de particular rellevància: les dates. Així, podem apreciar que el projecte de reforma de la Diagonal, que es presenta al Consell Consultiu d'Habitat Urbà, ho fa en data 18 de juny de 2013, on ja es presenta com un projecte elaborat. En canvi les reunions realitzades en aquest nova etapa participativa, amb els agents implicats de la ciutat, es desenvolupen després d'aquesta data, excepte una reunió amb l'Associació de Veïns i Veïnes de la Dreta de l'Eixample i tres reunions amb l'Associació Diagonal Centre. També es porten a terme, amb posterioritat a aquesta data, totes les convocatòries d'espais de participació obertes a la ciutadania. L'informe municipal afegeix que el nou procés d'implicació ciutadana havia permès contrastar el treball de l'equip municipal i enriquir el projecte, però en cap cas parla de debat, acord, consens, que és el que caldria esperar en un procés participatiu. Es presumeix, doncs, que el projecte de reforma de la Diagonal es va decidir a l'interior del Consistori i que les reunions realitzades posteriorment són fonamentalment informatives. Cal tenir en compte que l'article 30.1 de la Carta Municipal de Barcelona garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans, i que l'article 22.1 de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana diu que s'han d'impulsar processos participatius en projectes de gran envergadura o d'especial transcendència, com seria el cas de l'avinguda Diagonal.

L'informe de l'Ajuntament de Barcelona fa referència a dos processos “d'implicació ciutadana”, i és el primer el que va tenir lloc en l'anterior mandat i el nou procés el que es desenvolupa durant el 2013 i el 2014. Per tant és obvi que es tracta de dos processos diferenciats, encara que el segon no parteixi de zero i pugui nodrir-se dels continguts ja recollits. Ara bé, el fet de tenir un punt de partida no significa que es pugui portar a terme un procés participatiu sense un desenvolupament metodològic i normatiu adient. Recordem que la línia 3.4. del Pla director municipal de participació ciutadana, aprovat al Consell Plenari d'1 d'octubre de 2010, estableix que per iniciar un procés participatiu, l'òrgan o departament impulsor ha d'argumentar la seva motivació i basar-se en els aspectes següents: Objecte del procés, objectiu que es persegueix (consulta, proposta, vinculant...), valoració de si pot ser assumit per un òrgan existent, col·laboració prevista amb els diferents espais de participació existents, forma de coordinació amb l'espai territorial de referència, fases del procés, població a la qual s'adreça (territoris afectats), durada prevista de cada fase, mecanismes de seguiment i avaluació, pla de comunicació i recursos.

Pel que fa al desenvolupament d'aquest nou procés d'implicació ciutadana, es presumeix que no pot ser considerat com un procés de participació ciutadana, ja que en cap moment no s'informa de les condicions d'inici del procés i perquè el gruix de les reunions es porten a terme quan ja està elaborat el projecte. També podem tenir en compte altres consideracions metodològiques, com el fet que no es planteja una reunió conjunta amb tots els agents implicats de la ciutat per tal que es puguin contrastar opinions. I finalment perquè no s'informa de l'avaluació del procés de participació, com correspondria per tal de verificar que s'ha desenvolupat segons les previsions inicials. Com diu el document *Eines per a la participació ciutadana: Bases, mètodes i tècniques*, dels autors Fernando Pindado, Óscar Rebollo i Joel Martí, publicat per la Diputació de Barcelona, la participació ciutadana no s'improvisa, "si es facilita una participació més o menys oberta o restringida, si es tracta d'informar, consultar o debatre o decidir conjuntament amb els ciutadans, no és una decisió metodològica, ni tècnica, sinó política".

Un altre aspecte a considerar és el de la participació en condicions d'igualtat. Per valorar-ho es té en compte la informació que s'incorpora a l'informe facilitat per l'Ajuntament de Barcelona, sobre les reunions amb els agents implicats de ciutat:

- Diagonal Centre: 6 de març i 4 d'octubre de 2012, 30 de maig i 15 d'octubre de 2013 i 28 de febrer de 2014.
- Associació de Veïns i Veïnes de la Dreta de l'Eixample: 30 d'abril de 2013.
- Associació per a la Promoció del Transport Públic (PTP): 19 de juliol de 2013 i 8 de gener de 2014.
- Fundació RACC: 19 de juliol de 2013 i 8 de gener de 2014.
- Bicicleta Club de Catalunya (BACC): 19 de juliol de 2013, 8 de gener de 2014 i 13 de març de 2014.
- Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB): 8 de gener de 2014.

En aquesta relació podem apreciar que:

- Com s'ha comentat anteriorment, es mantenen reunions prèvies a la presentació del projecte de reforma de la Diagonal, en data 18 de juny de 2013, sols amb dues entitats, l'Associació Diagonal Centre i l'Associació de Veïns i Veïnes de la Dreta de l'Eixample.
- El nombre de reunions mantingudes amb cada entitat és de 5 amb l'Associació Diagonal Centre, 3 amb Bicicleta Club de Catalunya, 2 amb la Fundació RACC, 2 amb l'Associació per a la Promoció del Transport Públic, 1 amb l'Associació de Veïns i Veïnes de la Dreta de l'Eixample i 1 amb la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona.
- El dia 19 de juliol de 2013, participen en reunió l'Associació per a la Promoció del Transport Públic, la Fundació RACC i Bicicleta Club de Catalunya, presumiblement en la mateixa.
- El dia 8 de gener de 2014 participen en reunió la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona, Bicicleta Club de Barcelona i l'Associació per a la Promoció del Transport Públic, presumiblement en la mateixa.
- No coincideixen en reunió amb altres entitats l'Associació Diagonal Centre i l'Associació de Veïns i Veïnes de l'Eixample.

Per tant s'observa un tracte diferencial vers les entitats, pels diferents moments en què es desenvolupen les reunions, el nombre de reunions i pel fet que algunes, presumiblement, no coincideixen en les reunions amb altres entitats. No s'exerceix la participació, doncs, en condicions d'igualtat, tal com estableixen l'article 29.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'article 54.e) i la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Els dubtes generats pel desenvolupament general del nou procés participatiu promouen una imatge d'opacitat de l'acció de l'Administració municipal, contrària al que preveu la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que tot i no estar encara plenament vigent, sí que emmarca els principis pels quals s'ha de regir l'actuació dels poders públics.

Amb relació a les qüestions mediambientals plantejades cal dir el següent:

Si bé pel tipus de projecte la llei no exigeix elaborar un estudi i una posterior declaració ambiental sembla que, donada l'envergadura de l'actuació, és un senyal de bon govern disposar d'un estudi previ sobre l'afectació ambiental de la reforma. Aquest treball es va realitzar per al projecte sotmès a consulta ciutadana al maig de 2010. A criteri municipal aquest estudi s'ha aprofitat per al projecte finalment executat malgrat que les dues propostes de l'any 2010 preveïen la presència del tramvia. Entenem que l'absència del tramvia en el projecte finalment executat representa un canvi substancial, fet que pot alterar la validesa d'aquell estudi per aplicar-se al projecte que finalment s'ha dut a terme.

En qualsevol cas, si bé no correspon a la Sindicatura de Greuges manifestar-se sobre la solució de mobilitat més adequada, sobre una proposta o una altra de reforma urbanística o sobre la presència o no del tramvia a l'avinguda Diagonal, sí que considera que, en congruència amb allò que ja s'ha dit sobre els dèficits observats amb relació al procés participatiu, no sembla, o no consta, que les diferents propostes plantejades amb incidència ambiental hagin estat prou debatudes, i només s'ha deixat constància escrita de l'opció municipal en la resposta a les al·legacions ja en tràmit formal d'aprovació definitiva.

D'altra banda, i tenint en compte que ja han transcorregut uns mesos des de la finalització de l'obra i que no s'ha executat la connexió de les dues línies del tramvia, seria aconsellable verificar si les previsions previstes en les informes municipals sobre disminució del trànsit, del soroll i la presència i concentració de CO<sub>2</sub> es compleixen.

Aquesta Sindicatura considera que la informació rebuda evidencia que l'actuació del servei municipal ha estat insuficient i poc rigorosa, ja que inicia un nou procés treball participat sense fer la previsió adequada i sense activar mecanismes clars i transparents que no generin dubtes. Si bé els resultats dels processos participatius no han de ser necessàriament vinculants per a les administracions, en el cas de Barcelona, s'ha de definir prèviament. El nou procés participatiu sobre la reforma de la Diagonal no es correspon amb el procediment preestablert sobre participació ciutadana i es facilita un tracte desigual a les entitats.

Aquesta Sindicatura té com a missió valorar si s'ha produït un greuge i, considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació de la Tinència d'Hàbitat Urbà i la de la Tinència de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat (Participació i Associacionisme) no han estat ajustades a dret ni eficaces, en matèria de participació ciutadana.

I, per tant, emeto la següent

## **DECISIÓ**

- Estimar la queixa perquè en el nou procés participatiu de la reforma de l'avinguda Diagonal no s'han complert els procediments previstos en la normativa local de participació ciutadana, alhora que no s'han donat garanties suficients de tracte igualitari i transparència en l'actuació municipal.
- Recomana a l'Ajuntament de Barcelona que segueixi els processos previstos a les Normes reguladores de la participació ciutadana i al Pla director municipal de participació ciutadana 2010-2015, tant pel que fa a la metodologia, com a la informació facilitada a la ciutadania.
- Recomana a l'Ajuntament que avaluï la intensitat del trànsit de vehicles privats, soroll i concentració de CO<sub>2</sub> per tal de verificar el compliment de les previsions contingudes en l'estudi *Aspectes ambientals de la transformació de l'avinguda Diagonal*.
- Suggestir a l'Ajuntament de Barcelona que, per tal de millorar el servei i tenint en compte les expectatives creixents sobre democràcia participativa, dimensioni adequadament la participació ciutadana dins l'actuació municipal tal i com preveu la Carta Municipal de Barcelona.

Aquesta decisió es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i del seu contingut s'informarà la persona interessada.

Barcelona, 25 de maig de 2015

