

DECISIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A LA QUEIXA PRESENTADA PER REPRESENTANTS DE CCOO EN MATÈRIA DE RÈGIM LABORAL

TRAMITACIÓ

- El 25 de febrer de 2014 representants de CCOO van presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestaven el seu desacord amb que no s'atorgués la condició d'agents de l'autoritat al personal auxiliar de la Guàrdia Urbana.
- El 6 de març de 2014 la síndica de greuges va admetre a tràmit la queixa, ja que reunia els requisits reglamentaris, i va designar l'assessora tècnica senyora Francesca Reyes perquè instruís 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 9 d'abril de 2014 va demanar informe a Barcelona de Serveis Municipals, sobre el nombre d'agressions que han patit, durant l'any 2013, el col·lectiu de treballadors auxiliars de la Guàrdia Urbana i de la grua municipal i el tipus de lesions, així com les mesures de seguretat previstes per l'empresa per tal d'evitar agressions als treballadors. També va demanar a la Regidoria de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat, informació sobre la possibilitat d'atorgar a través de la Llei de la Carta Municipal, la consideració d'agents de l'autoritat al personal auxiliar de la Guàrdia Urbana, per tal de reforçar la seva protecció i seguretat.
 - El 16 de desembre de 2015 es va rebre informe Barcelona de Serveis Municipals, en què donava resposta a la demanda de la síndica de greuges només d'una manera parcial ja que manca la informació relativa a la possibilitat d'atorgar, a través de la Llei de la Carta Municipal, la consideració d'agents de l'autoritat al personal auxiliar de la Guàrdia Urbana.
- El 15 d'abril de 2016 l'assessora tècnica, a partir de la documentació oficial aportada per la persona interessada, la informació facilitada per la Tinència d'Alcaldia de Treball, Economia i Planificació Estratègica, i l'anàlisi dels fets, va emetre un informe proposat amb les consideracions següents.

CONSIDERACIONS

Descripció de la queixa

Els promotors de la queixa actuen en condició de representants de Comissions Obreres. Manifesten que el col·lectiu de treballadors vigilants de la zona blava l'any 2012 va sofrir 83 agressions, de les quals 25 van acabar en procés judicial. Desconeixen el nombre d'agressions que van patir l'any 2013 aquells treballadors i els de la grua municipal

perquè l'empresa no facilita la informació, però els consta que es van obrir 28 processos judicials, 3 d'ells amb consideració de delicte, dels quals, el cas més greu va ser el d'un company que va haver d'estar hospitalitzat durant una setmana.

Consideren que estan treballant per a la comunitat i representant a l'Ajuntament de Barcelona, i que pateixen diàriament insults, vexacions i amenaces, que amb excessiva freqüència acaben amb agressions, sense que des de l'Ajuntament es faci res per pal·liar la situació.

Han traslladat a l'Ajuntament la petició que es reconegui als vigilants de la zona blava i als operaris de la Grua Municipal de Barcelona la categoria d'agents de l'autoritat en l'exercici de les seves funcions, per dissuadir els agressors, ja que les sancions per agressions a agents de l'autoritat són més rigoroses.

Són conscients que aquest reconeixement duu implícit el reconeixement de presumpció de veracitat, però manifesten que no és aquest el benefici que pretenen obtenir, sinó el de protecció als treballadors.

En aquest sentit recorden que altres col·lectius laborals que no tenen una relació estatutària amb l'administració, com els empleats d'empreses operadores de servei de transport públic regular, tenen reconeguda per llei la consideració d'agents de l'autoritat en l'exercici de les seves funcions.

Posició municipal

L'informe municipal posa de manifest les diferents gestions engegades per tal que es produeixi un entorn legislatiu que reconegui la condició d'agents de l'autoritat al personal d'Estacionament Regulat. En aquest sentit, destaquen la carta que des de la Direcció General de B:SM es va dirigir a l'organització patronal ASESGA, al maig del 2013, amb l'argument i la sol·licitud que es fes servir la seva influència per tal que s'atorgués la condició d'agents de l'autoritat a aquest col·lectiu, en el marc de la Llei de seguretat privada que estava en tramitació en aquells moments.

També van mantenir contactes amb representants polítics tant del Senat com del Parlament de Catalunya per tal d'aconseguir una sensibilització en aquest sentit que es pogués traduir en un futur en un reconeixement d'aquest col·lectiu dins alguna llei que es tramités.

Així mateix, informen que estan en contacte amb CIFE-Acadèmia, que ha participat en la preparació i presentació de projectes de col·laboració en seguretat entre empreses i institucions de la Unió Europea a través del VII Programa marc per a la seguretat comunitària i que participa en la impartició d'un postgrau a la Universitat Autònoma sobre seguretat i autoprotecció per a col·lectius determinats.

Fan esment també de l'oferta realitzada des de la Direcció de B:SM als representants dels treballadors de signar un document conjunt si s'entén que pot ajudar a les diferents gestions que les dues parts estan realitzant respecte d'aquesta qüestió.

A continuació es refereixen al nombre d'agressions als treballadors de l'Àrea Blava i de la Grua Municipal al llarg del 2013, i valoren que malgrat l'escassa incidència numèrica (1 incident amb denúncia o agressió per gairebé cada 3.000 dies de feina del col·lectiu) les dues parts mantenen un nivell molt alt de sensibilitat sobre el tema i mantenen

permanentment obertes totes les vies de diàleg per revisar, millorar i actualitzar el protocol de seguretat d'aquest personal.

Finalment, es refereixen a les mesures previstes per l'empresa per tal d'evitar agressions als treballadors, i posen de manifest l'elaboració i la signatura d'un Protocol de seguretat, i l'aplicació de mesures preventives, com la dotació de walkie-talkie i d'una pda operativa, la formació sobre habilitats en situacions conflictives i la fluïdesa en la comunicació. Afegeixen que un cop produïda l'agressió es preveuen mesures com l'acompanyament, l'assistència mèdica i/o psicològica i l'assistència jurídica.

Finalment, informen que hi ha obertes diferents meses on es tracten els diferents punts de vista sobre les agressions verbals o físiques que pugui patir aquest personal, sense que la proporció d'aquestes respecte del total d'hores de treball al carrer sigui un factor excloent del diàleg.

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 96 de la Llei 22/1998, de la Carta Municipal de Barcelona, estableix que l'Ajuntament de Barcelona disposa de personal auxiliar de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) per controlar la utilització adequada dels aparcaments a la via pública i denunciar les conductes contràries a les normes que en regulen la utilització.

L'article 24 de la Llei 1/2006, pel la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, disposa que l'Ajuntament pot nomenar personal auxiliar per controlar la utilització adequada de les aturades i els estacionaments a la via pública i denunciar les conductes contràries a les normes que regulen la seva utilització. I l'article 25 del mateix text legal habilita l'Ajuntament per crear un cos de funcionaris, no integrat en les forces i cossos de seguretat, però sí que amb la consideració d'agents de l'autoritat subordinats als membres de la GUB, per tal d'exercir determinades funcions d'ordenació, senyalització i direcció del transit.

L'article 14 del Reial decret legislatiu 5/2015, que aprova l'Estatut bàsic de l'empleat públic, es refereix als drets individuals dels treballadors públics, i als apartats f) i l), considera el dret a la defensa jurídica i protecció de l'Administració pública en els procediments que se segueixin davant qualsevol ordre jurisdiccional com a conseqüència de l'exercici legítim de les seves funcions o càrrecs públics, així com el dret a rebre protecció eficaç en matèria de seguretat i salut en la feina.

L'article 25.1 de la Constitució espanyola disposa una reserva de Llei en matèria penal.

L'article 24 de la Llei orgànica 10/1995, del Codi penal, estableix que, als efectes penals, es reputarà autoritat a qui, per si sol o com a membre d'alguna corporació, tribunal o òrgan col·legiat, tingui comandament o exerceixi jurisdicció pròpia. Es considerarà funcionari públic tota persona que per disposició immediata de la Llei o per elecció o nomenament d'autoritat competent participi en l'exercici de funcions públiques.

L'article 550 del Codi penal defineix el delictes d'atemptat, i castiga els que ho cometin a l'autoritat, als seus agents funcionaris públics o que utilitzin força contra ells, els intimidin greument o se'ls faci resistència activa greu, quan es trobin executant les funcions dels seus càrrecs i amb ocasió d'elles.

Valoració i conclusions

Primer de tot, la síndica vol recordar el deure que tenen els serveis municipals de col·laborar amb celeritat en la seva tasca supervisora. Aquesta institució va sol·licitar informació municipal el primer trimestre del 2014 i, tot i el temps transcorregut, únicament ha rebut una part de la informació sol·licitada. Malgrat això, la considera suficient per emetre una decisió respecte de la qüestió plantejada pels promotors de la queixa.

Els representants del col·lectiu de treballadors del cos d'auxiliars de la GUB des de fa anys reivindiquen ser considerats com a **agents de l'autoritat**, com una mesura de prevenció i repressió davant les agressions i vexacions que pateixen per part dels ciutadans en l'exercici de les seves funcions de vigilància i control dels estacionaments regulats.

Consideren que la condició d'agent de l'autoritat els atorgaria una protecció jurídica adequada davant les faltes o delictes contra la seva persona, en l'exercici de la funció que desenvolupen.

Tal com s'ha esmentat a l'apartat de normativa d'aplicació, el Codi penal defineix el delictes d'atemptat com aquell que es duu a terme contra una autoritat o els seus agents funcionaris públics quan es trobin executant les funcions dels seus càrrecs. El mateix text normatiu conté la definició de "funcionaris públics": tota persona que per disposició immediata de la Llei o per elecció o nomenament d'autoritat competent participi en l'exercici de funcions públiques.

Així doncs, per tal que siguin considerats com a autoritat als efectes penals, cal que concorrin les circumstàncies:

1. Que participin en l'exercici de funcions públiques.
2. Que siguin agents o funcionaris públics per disposició legal, elecció o nomenament d'autoritat.

Pel que fa a la primera circumstància, la **d'exercir funcions públiques**, s'ha de recordar que la funció del personal auxiliar de la Guàrdia Urbana és la de controlar la utilització adequada dels aparcaments a la via pública i denunciar les conductes contràries a les normes que en regulen la utilització, en subordinació a la Guàrdia Urbana. Aquestes tasques les tenen assignades a l'article 96 de la Carta Municipal de Barcelona. A través de Decret d'Alcaldia es van establir les competències del personal auxiliar de la GUB per tramitar les denúncies per infraccions. Així doncs, la síndica considera que no hi ha dubte que les seves funcions s'aproximen a les funcions públiques, i a més s'exerceixen a la via pública.

Es tracta d'un cos que vesteix l'uniforme de l'empresa, de característiques molt similars al dels agents de la GUB, fet que freqüentment porta a confusió dels dos cossos per part del ciutadans. Així mateix, disposa de les corresponents plaques d'identificació com a auxiliars de la GUB.

Quant al segon requisit, el de **ser funcionaris públics**, cal dir que el cos d'auxiliars de la Guàrdia Urbana no té reconeguda aquesta relació estatutària amb l'Administració, ja que mantenen una relació laboral amb la mercantil Barcelona de Serveis Municipals, SA, societat de capital íntegrament municipal.

Així doncs, sembla que la manca de la condició de funcionaris públics, ara per ara, impedeix a aquest col·lectiu de treballadors beneficiar-se de la protecció específica que atorga el Codi penal.

Tot i això, reiterada jurisprudència manté que el concepte de *funcionari públic* contingut a l'article 24 del Codi Penal, segons el qual "es considera funcionari públic tota persona que per disposició immediata de la Llei o per elecció o nomenament d'autoritat competent participi en l'exercici de funcions públiques", és més ampli que el que se'n deriva del dret administratiu.

En aquest punt volem fer referència al document que els treballadors han lliurat a la Sindicatura, i que conté un informe tècnic sobre la protecció legal dels membres de la UOER, elaborat pel Gabinet Professional de Péritos Judiciales a petició de Barcelona de Serveis Municipals, SA. L'esmentat informe explicita que l'entitat responsable del possible reconeixement de la condició de funcionaris públics a aquest col·lectiu professional durant l'exercici de la tasca que tenen encomanada és la Direcció General de Funció Pública de la Generalitat de Catalunya. Aquesta Direcció té, entre les seves funcions, la definició del marc general d'ocupació pública a Catalunya, mitjançant l'impuls de polítiques, criteris i directius en matèria de recursos humans de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic.

Una altra via per obtenir la condició d'agent de l'autoritat passaria pel **reconeixement a través d'una llei**, que donés compliment a la reserva de llei en matèria penal.

Cal recordar altres col·lectius professionals que, tot i no tenir una relació estatutària, els ha estat reconeguda per llei la condició d'agents de l'autoritat; per exemple, els empleats de les empreses operadores de serveis de transport públic regular, en els actes de servei i en els actes motivats per aquests, tenen la consideració d'agents de l'autoritat en l'exercici de llurs funcions, especialment les de vigilància immediata de l'observança, pels usuaris i per tercers en general, de les regles que estableixen les lleis i els reglaments. Aquests empleats han d'exercir les funcions inspectores corresponents i han de donar compte de les infraccions detectades als òrgans administratius competents (article 147 de la Llei 9/2011, de promoció de l'activitat econòmica, que afegeix la disposició addicional 3a. a la Llei 12/1987, de viatgers amb vehicles de motor a Catalunya).

També, la Llei 5/2014, de seguretat privada, a l'article 31, incorpora en matèria de personal la demanda del sector de tenir una protecció jurídica anàloga als agents de l'autoritat del personal de seguretat privada davant les agressions i la desobediència de què poden ser objecte quan desenvolupin les activitats de seguretat privada en cooperació i sota el comandament de les forces i cossos de seguretat.

La síndica és del parer que, per analogia amb altres col·lectius professionals, aquest cos professional també hauria de ser titular de la protecció penal especial en l'exercici de les seves funcions. Aquest posicionament sembla que també és l'adoptat per Barcelona de

Serveis Municipals, que ha realitzat diferents accions amb la finalitat de promoure aquesta condició laboral especial als seus treballadors per via legal.

Aquesta institució, en el marc de la tramitació d'aquesta queixa, va demanar a la Regidoria de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat, informació sobre la possibilitat d'atorgar, a través de la Llei de la Carta Municipal, la consideració d'agents de l'autoritat al personal auxiliar de la Guàrdia Urbana, per tal de reforçar la seva protecció i seguretat. Aquest departament, però, no ha donat resposta a la petició de la síndica i, per tant, considerem adient instar el Govern municipal per tal que s'elabori un informe jurídic que valori aquest reconeixement i la possibilitat que es reculli expressament a la Carta Municipal, ja que té rang de Llei.

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 municipal pot ser millorable.

I, per tant, emeto la següent

DECISIÓ

- Estimar en part la queixa perquè, si bé la relació laboral dels auxiliars de la Guàrdia Urbana, com a treballadors de Barcelona de Serveis Municipals, SA, és ajustada a la llei, des de l'Ajuntament no s'ha promogut suficientment una mesura dirigida a atorgar la condició d'agents de l'autoritat a aquest col·lectiu professional, en l'exercici de les seves funcions de vigilància i control dels estacionaments regulats, per tal de dotar-los d'una protecció penal especial.
- Recomanar a la Tinència d'Alcaldia de Treball, Economia i Planificació Estratègica que s'elabori un informe jurídic per valorar la possibilitat d'atorgar la condició d'agents de l'autoritat al cos d'auxiliars de la Guàrdia Urbana de Barcelona, així com la possibilitat d'incorporar l'esmentat reconeixement a la Carta Municipal, com a llei que és.
- Recomanar a la Tinència d'Alcaldia de Treball, Economia i Planificació Estratègica que formuli una consulta a la Direcció General de la Funció Pública, per tal de conèixer la possibilitat de concedir el reconeixement de treballadors públics a aquest col·lectiu, en l'exercici de les seves funcions.

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, 19 d'abril de 2016