

DECISIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A LA QUEIXA PRESENTADA PER EN MATÈRIA DE CIRCULACIÓ DE VEHICLES

TRAMITACIÓ

- El 6 de maig de 2016 va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en la que explicava que la seva esposa i un ciclista havien topat quan caminava per una vorera amb carril bici, que el seu estat de salut era molt greu i que considerava que l'accident era fruit del greu problema de convivència que s'estava donant a Barcelona entre ciclistes i vianants.
- El 10 de maig de 2016 la síndica de greuges va admetre a tràmit la queixa, ja que reunia els requisits reglamentaris, i va designar l'assessora senyora Elisa Salichs 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 6 de maig de 2016 la síndica de greuges va mantenir una entrevista amb la persona interessada.
 - El 18 de maig de 2016 l'assessora va iniciar l'anàlisi de la informació facilitada pel
 - El 18 de maig de 2016 va demanar còpia de l'atestat al Comissionat de Seguretat per tal de conèixer tota la informació i les intervencions dutes a terme, així com les previstes en relació amb l'accident patit per la senyora
 - El 30 de maig de 2016, va comunicar a la Sindicatura el decés de la seva esposa.
 - El 17 de juny de 2016 es va reiterar la petició al Comissionat de Seguretat.
 - El 20 de juny de 2016 es va demanar informació a la Regidora de Mobilitat.
 - El 19 de desembre de 2016 es va rebre l'informe emès per la Direcció de Serveis de Mobilitat amb data de 21 de novembre de 2016, que no donava resposta a tota la informació sol·licitada.
 - El 22 de desembre de 2016 es va rebre la carta del cap de la Guàrdia Urbana de Barcelona, de data 9 d'octubre de 2016, adreçada al Comissionat de Seguretat, en què comunicava que la informació sol·licitada havia estat lliurada al senyor el 8 de juny de 2016.
 - El 23 de desembre de 2016 el senyor va facilitar una còpia de l'atestat de la Guàrdia Urbana.
- El 16 de gener de 2017 l'assessora, a partir de la documentació oficial aportada per la persona interessada, la informació facilitada per la Gerència de Mobilitat i l'anàlisi dels fets, va emetre un informe proposta amb les consideracions següents.

CONSIDERACIONS

Descripció de la queixa

El senyor _____ es va dirigir a aquesta Sindicatura per posar de manifest el greu problema de convivència que s'està donant a la ciutat de Barcelona entre ciclistes i vianants.

Ens va explicar que a la tarda del 27 d'abril de 2016 la seva esposa, _____, i un ciclista van topar a l'avinguda Diagonal en la confluència amb el carrer Pau Claris. Inicialment només va ser una caiguda que no revestia complicacions, motiu pel qual va seguir caminant sense més. Quan va trobar-se amb les persones que l'esperaven dos carrers més enllà, va començar a trobar-se malament, va explicar que havia caigut feia una estona i va perdre el coneixement. Des d'aleshores restava hospitalitzada i amb un pronòstic molt greu.

Ens va manifestar que volia tenir informació concreta de com havien succeït els fets, volia saber quin va ser el lloc on la seva esposa havia caigut de resultes de la presència d'una bicicleta.

_____ era coneixedor del dret que tenia, com a part afectada, de sol·licitar l'atestat que havia elaborat la Guàrdia Urbana sobre l'accident, però havia decidit delegar en la síndica de greuges aquesta gestió, signant un document en què l'autoritzava a demanar tota la informació relacionada amb l'accident.

El 30 de maig de 2016, la senyora _____ va morir a conseqüència de les lesions irreversibles que li va provocar la caiguda en l'accident patit.

A l'espera de rebre la informació demanada a la Guàrdia Urbana (el 18 de maig de 2016), el 20 de juny es va requerir a la Regidoria de Mobilitat:

- Traçat del carril bici de l'avinguda Diagonal d'ambdós sentits, en el tram del passeig de Gràcia fins el carrer Roger de Llúria.
- Senyalització horitzontal i vertical de l'esmentat tram.
- Data d'inauguració i actuacions de manteniment efectuades en el paviment i la senyalització horitzontal al llarg dels anys. Darrera actuació respecte d'això.
- Organisme administratiu responsable del manteniment d'aquest carril bici.
- Valoració tècnica del tram esmentat: idoneïtat ubicació, manteniment, espais de convivència ciclista-vianant.

Posició municipal

Amb el comunicat de l'accident que la Guàrdia Urbana va lliurar _____ es pot deduir el que va succeir: la senyora _____ es dirigia al carrer Còrsega, núm. _____. Pujava pel carrer Pau Claris i va travessar el lateral mar de l'avinguda Diagonal per seguir caminant, ara pel passeig central d'aquesta avinguda, banda mar, direcció passeig de Gràcia. A l'alçada del núm. 371 va ser avisada per un grup de ciclistes perquè, distretament, estava caminant pel carril bici. Quan ella va apartar-se del carril bici cap a l'esquerra, un ciclista que circulava en sentit contrari va fer una maniobra d'avançament per superar els ciclistes que tenia davant, sortint del carril bici en el mateix moment que ella. El resultat va ser que tots dos van caure i ella es va donar un fort cop al cap. El ciclista amb qui va topar i una altra que va presenciar l'accident la van asseure en un banc i uns minuts més tard, malgrat que s'havia fet una ferida a la

cella dreta i rascades a les mans, no va voler que truquessin a cap ambulància i va seguir caminant. Poc després d'arribar al lloc on l'esperaven, va perdre el coneixement, tot i que va poder explicar que havia tingut un accident amb una bicicleta que l'havia fet caure a terra. Una ambulància la va traslladar a l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, on ja no va tornar a recuperar-se.

Arran de la difusió que van donar els mitjans de comunicació de l'accident, tant el ciclista que va topar amb la senyora com una altra ciclista que la va ajudar, van contactar amb la Guàrdia Urbana per identificar-se i donar el seu testimoni dels fets.

Per la seva banda, l'informe que ens ha adreçat la Direcció de Serveis de Mobilitat ens diu que l'organisme responsable del manteniment dels carrils bici de la ciutat de Barcelona és la Direcció de Serveis d'Infraestructures i Espai Urbà de la Gerència de Mobilitat. No han informat de quan es va inaugurar el carril de la Diagonal, ni de les actuacions de manteniment efectuades en el paviment ni en la senyalització horitzontal al llarg dels anys. En canvi, si que ens expliquen que la darrera actuació que va fer-se en el carril bici on van ocórrer els fets va ser el mes de febrer de 2015. Literalment diu:

- *Repintat per inversions*
- *En els quatre passos de vianants de les cruïlles de Diagonal-Pau Claris, hi ha interferència amb els carrils bici. Per millorar la convivència entre vianants i bicicletes, cal fresar els quatre trams del carril bici i pintar cedió el pas al carril bici.*

L'informe referencia que l'increment dels desplaçaments en bicicleta que s'han produït els darrers anys a la ciutat de Barcelona ha implicat la necessitat de revisar les normes establertes l'any 2007 a l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles. S'han introduït una sèrie de reformes conduents a fer compatible i segura la circulació per les vies urbanes, entre les quals destaquen la reordenació de la circulació de les bicicletes a les voreres, que es col·loquen sempre que sigui possible a la calçada, cosa que suposa una millora en la protecció dels vianants.

En relació amb la regulació de les bicicletes dins el nucli urbà, diuen que s'està desenvolupant la Mesura de Govern de l'estratègia de la bicicleta per Barcelona, presentada al Plenari del Consell Municipal el mes de novembre de l'any 2015, que marca l'estratègia per als propers anys per promoure l'ús segur de la bicicleta.

En relació amb la qüestió que es formula sobre els carrils bici de l'avinguda Diagonal, cal destacar que la segregació dels carrils bici està arribant també a aquest carrer en els trams que s'han reformant i en els projectes que s'estan redactant per a la resta de la via. Actualment, en els trams on encara hi ha carrils bici a la vorera, existeixen mesures de senyalització que indiquen la preferència de pas dels vianants.

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.

La Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona, aprovada pel Parlament de Catalunya preveu el règim especial de la ciutat en diversos aspectes, com l'organització del Govern municipal, els districtes, la potestat normativa municipal, etc., i, essencialment les competències municipals com la mobilitat, entre d'altres. En l'article 93 disposa que és competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del trànsit de les persones i vehicles, i això inclou la vigilància i la sanció de les infraccions a totes les vies urbanes. També afegeix que l'Ajuntament ha de determinar per reglament, tenint en compte els nivells de circulació i morfologia de la ciutat, els supòsits en què els vehicles obstaculitzin o dificultin la circulació dels altres vehicles o de les persones o creïn problemes de seguretat viària, a fi d'aplicar les mesures cautelars i les sancions establertes per les normes corresponents.

El Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, aprova el Text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària. L'objectiu d'aquest text legal és la regulació del trànsit, la circulació dels vehicles de motor i la seguretat viària, els criteris de senyalització de les vies en general, les infraccions que derivin de l'incompliment de les normes establertes i el procediment sancionador en aquesta matèria. També disposa que correspon la regulació per mitjà de l'Ordenança municipal dels usos de les vies urbanes.

L'Ordenança de circulació de vehicles i vianants de Barcelona aprovada el 27 de novembre de 1998 i modificada pels acords del Consell Municipal de dates 20 de juliol de 2001, 23 de febrer de 2007 i 27 de febrer de 2015, desplega les competències que l'Ajuntament de Barcelona té atribuïdes en matèria de trànsit, circulació, estacionament i seguretat viària. L'article 14 està dedicat a la circulació de bicicletes.

L'article XX de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat reconeix el dret de la ciutadania a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat.

Valoració i conclusions

Abans de tractar a fons el motiu de la queixa presentada, és necessari recordar que la base III del Reglament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona estableix que per desenvolupar les seves funcions, el síndic/a disposarà de la col·laboració de tots els òrgans municipals, organismes autònoms i societats de capitals municipal. A tal efecte, l'alcalde/sa en canalitzarà les peticions i donarà les instruccions adients per tal que es subministrin les dades expedients i altres documents necessaris que permetin dur a terme adequadament les actuacions investigadores. En aquest sentit, la falta de col·laboració de la Guàrdia Urbana es pot entendre com una obstrucció a la tasca de supervisió que té encomanada aquesta institució.

L'objectiu de la Sindicatura no és determinar si va ser responsabilitat del ciclista o de la senyora l'accident que posar fi a la seva vida; l'objectiu d'aquesta institució és defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans de Barcelona i de les persones que es troben a la ciutat, supervisant les activitats de l'administració municipal per assolir-ho. I d'especial rellevància és la funció de vetllar pel compliment de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, subscripta i ratificada pel plenari de l'Ajuntament de Barcelona el dia 21 de juliol de l'any 2000.

El debat sobre la convivència dels vianants i els ciclistes a la ciutat és obert des de fa anys, sobretot a partir de la posada en funcionament del servei del Bicing l'any 2007, quan l'ús d'aquest vehicle es converteix en quelcom quotidià a Barcelona. Tal com ja es destacava en l'estudi sobre la implantació de la bicicleta a la ciutat, promogut per aquesta Sindicatura i publicat l'any 2011:

- **L'èxit de la promoció de la bicicleta depèn del reconeixement del seu paper i de l'assignació d'un espai propi** en la planificació de la ciutat.
- La fragilitat i l'esforç físic que suposa la propulsió d'aquest vehicle fa que el ciclista busqui el camí més curt i més ràpid i tendeixi a no complir les normes.
- **Compartir el mateix espai ciclistes i vianants hauria de ser un fet excepcional** ja que són dues maneres de desplaçar-se totalment diferents.

D'aquest estudi se'n derivaven un seguit de recomanacions, de les qual destaquem:

- **Revisar i modificar la xarxa dels carrils bici actual per reforçar la seguretat dels ciclistes i evitar conflictes amb els vianants** i la resta de vehicles.
- **Senyalitzar, diferenciar o segregat els carrils situats a la vorera** de manera que sigui clar l'espai destinat als ciclistes i el dels vianants.

L'Ordenança de circulació de vehicles i vianants de Barcelona aprovada el 27 de novembre de 1998 és l'eina que té l'Ajuntament de Barcelona per regular la circulació a la ciutat. Amb els anys, el consistori l'ha anat actualitzant, sobretot pel que fa referència a la mobilitat de la bicicleta. En els anys 2001, 2007 i 2015 s'han publicat modificacions o afegiments d'articles que feien referència exclusivament a la bicicleta.

Des del seu primer redactat, l'article 14 és el destinat específicament a les bicicletes. S'hi regula, entre altres qüestions, la circulació pels carrils bici. En el redactat original, es diu:

Les bicicletes circularan pel carril-bici o itineraris senyalitzats, respectant la preferència de pas dels vianants que la travessin.

L'any 2001, es va introduir la primera modificació d'aquest article però no afecta els carrils bici pròpiament.

L'any 2007 s'aproven diverses modificacions d'articles i novament entre ells el núm. 14. En aquesta ocasió, s'amplia el contingut de l'article i passa de tenir 5 apartats a 15. El text introdueix per primera vegada els dos tipus de carril bici que actualment segueixen convivint: el **carril bici segregat** i el **carril bici en vorera**. Especifica que el lloc de circulació obligatori de les bicicletes són els carrils bici segregats, en segon lloc els carrils bici en vorera i després la resta d'opcions possibles. També introdueix la limitació de velocitat de la bicicleta i condiona l'ús del vianant en aquest espai de la vorera, tot i que segueix reconeixent la seva preferència de pas.

Quan el carril bici estigui situat en vorera, els vianants el podran creuar, però no hi podran romandre ni caminar-hi. Els ciclistes respectaran la

preferència de pas dels vianants que els travessin i no podran superar la velocitat de 20 km/h.

L'any 2015, la darrera modificació publicada d'aquesta Ordenança també afecta l'article núm. 14, que per primera vegada deixa de nomenar-se "Bicicletes" per titular-se "Usos i circulació dels cicles i bicicletes a la ciutat". Amb aquesta modificació, **desapareix** qualsevol referència als **carril bici en vorera**. De forma confosa s'indica que poden circular per la vorera quan la zona especialment habilitada per a la circulació ciclista estigui en vorera. En un altre apartat, el 14.3.3.a, s'indica que:

Quan circulin per les zones de vianants i voreres habilitades han de respectar la preferència dels vianants.

En aquesta nova versió de l'article 14, s'afegeix un article 14 bis anomenat "Obligacions de conductors de vehicles a motor i vianants". Pel que fa als vianants, en l'apartat 14 bis.2 refereix que:

Els vianants no poden caminar o ocupar els carrils bici i en travessar-los han de respectar la prioritat dels ciclistes, excepte en aquelles zones destinades a aquest fi.

D'aquesta manera el mateix article entra en contradicció ja que la preferència de pas de ciclistes i vianants en el carril bici en un apartat la cedeix als uns però en un altre paràgraf la tenen els altres.

Amb aquesta succinta anàlisi de l'article 14 de l'Ordenança, podem apreciar com ha anat canviant el concepte de carril bici. D'inici s'hi refereix de forma genèrica i quan comencen a construir-se carrils a la calçada es diferencien els dos tipus de vies, i és probablement la modificació de l'any 2007 la més clara a aquest efecte. La darrera reforma aprovada d'aquesta Ordenança, l'any 2015, creiem que és la més confosa perquè torna a referir-se als carrils bici com si només existís un model únic. La justificació que fa el consistori per canviar novament la norma és el notable increment de desplaçaments en bicicleta que es donen a la ciutat i la necessitat de fer compatible i segura la seva circulació amb la seguretat de la resta d'usuaris de les vies urbanes, especialment dels vianants. Asseguren que l'objectiu és comptar amb un nou text que permeti protegir millor els vianants a la vorera i garantir una millor seguretat dels ciclistes a la calçada. Malgrat aquesta exposició de bones intencions, el cert és que d'ençà l'aprovació de la modificació l'índex d'accidentabilitat tant en vianants com en ciclistes no ha disminuït, i pensem que la confusió que genera la preferència de pas entre ciclistes i vianants en el carril bici no ajudarà a millorar aquestes xifres.

En l'informe de la Direcció de Serveis de Mobilitat es destaca que *s'han introduït reformes per millorar la seguretat i la compatibilitat de la circulació per les vies urbanes, destacant-ne la reordenació de la circulació de les bicicletes a les voreres i col·locant-les sempre que sigui possible a la calçada, el que suposa una millora en la protecció dels vianants*. Aquest paràgraf evidencia la consciència de l'Administració local de la perillositat que suposa per al vianant haver de compartir el seu lloc natural de pas per la ciutat amb la bicicleta. Amb tot, la millora en la protecció dels vianants només existeix quan el carril bici es trasllada a la calçada, però en aquells kilòmetres de carril bici que encara segueix implantat a la vorera, la situació de perill per al vianant persisteix sense que s'hagin aplicat mesures preventives per reduir l'accidentabilitat.

En un altre paràgraf i referint-se a l'avinguda Diagonal, lloc on va succeir el malaurat accident, destaquen que els trams que ja s'han reformat i en els projectes que s'estan

redactant per a la resta de la via, el carril bici surt de la vorera per segregar-lo a la calçada i que, en els trams de la via on segueix recorrent la vorera, existeixen mesures de senyalització que indiquen la preferència de pas del vianant. Observant el lloc on va succeir l'accident objecte d'aquesta intervenció, volem introduir com un element més d'anàlisi l'estat de la vorera, 9 mesos després de l'accident mortal:

- L'estat del paviment és molt deficitari, irregular i amb afegits molt destacats que ofereixen una imatge d'asfalt vell, deixat i apedaçat, cosa que suposa un risc de caiguda per a vianants i ciclistes.
- La senyalització del carril, malgrat que s'informa que l'any 2015 es va repintar, està desdibuixada i aixecada. El fresatge de les línies del carril bici quan arriba a la cruïlla ha estat insuficient, i presenta una continuació del desdibuix de les línies del tram senyalitzat.
- No hi ha cap marca d'haver-se pintat un *cediu el pas* ni tampoc no hi ha cap senyal vertical que la substitueixi.
- Si tenim en compte que aquesta via és viscuda per la ciutadania com un lloc per caminar i passejar, observem que l'espai dedicat al vianant s'ha vist reduït a només uns 2,40 metres (espai lliure que queda des del banc, amb una persona asseguda, fins a l'inici del carril bici). Aquest espai es redueix més quan hi ha una parada d'autobús o quan hi ha motocicletes aparcades.

Fent una passejada per aquest vial, pot observar-se que en altres cruïlles, on la coincidència de pas entre carril bici i vianants és idèntica a l'estudiada, no s'ha fresat el carril bici ni s'hi han afegit senyalitzacions específiques per alertar de la perillositat de la confluència.

La Carta Municipal en l'article 93 disposa que és competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del trànsit de les persones i vehicles i, al nostre entendre, la pervivència dels carrils bici a la vorera, amb el reconeixement del perill que suposen per als vianants, infringeix l'article 20 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que reconeix el dret de la ciutadania a tenir mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat.

Aquesta Sindicatura considera que la informació rebuda, tant la facilitada pel promotor de la queixa com la de la Gerència de Mobilitat, evidencia que l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona, pel que fa a preservar la seguretat dels vianants davant els carrils bici en vorera, és totalment insuficient.

I, per tant, emeto la següent

DECISIÓ

- Estimar la queixa presentada pel senyor _____ perquè a Barcelona hi ha un risc conegut i reconegut per als vianants que passen per les voreres que tenen carril bici incorporat.
- Recomanar a l'Ajuntament de Barcelona que consideri com una prioritat del seu mandat la segregació de tots els carrils bici en vorera a la calçada.

- Recomanar a la Gerència de Mobilitat que segregui urgentment tot el carril bici de l'avinguda Diagonal a la calçada lateral, tal com ja s'ha fet al tram entre les places de Cinc d'Oros i la de Francesc Macià.
- Recomanar a la Gerència de Mobilitat que, mentre durin les obres de segregació, revisi immediatament tots els carril bici en vorera, especialment el carril bici a l'avinguda Diagonal i realitzi les actuacions necessàries per garantir la seguretat de ciclistes i vianants en l'actual traçat: fresatge correcte de totes les cruïlles, repintat del carril, senyalitzacions de *cediu el pas* als carrils quan arribin a les confluències amb els vianants, senyalització per a vianants de coincidència amb ciclistes a les confluències, etc.
- Recomanar a la Gerència de Mobilitat que sigui especialment curosa en el manteniment de les voreres de la ciutat i que prioritzi aquelles de les quals es fa un ús especialment intensiu.
- Recordar a la Gerència de Mobilitat l'obligació de respondre a totes les qüestions que planteja aquesta Sindicatura quan sol·licita informació.
- Recordar a la Guàrdia Urbana l'obligació de donar resposta a les peticions d'informació d'aquesta Sindicatura en els terminis establerts i amb l'aportació de la documentació sol·licitada.

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, 27 de gener de 2017