

## **RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES**

### **QUEIXA RELATIVA AL DRET AL MEDI AMBIENT (PARCS, JARDINS I PLATGES)**

#### **ANTECEDENTS**

##### **Descripció dels fets objecte de la queixa**

En data 26 de maig de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Hi havia manca d'actuació del Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola (en endavant, el Consorci) sobre l'ús indegut dels espais naturals per part de persones usuàries de bicicletes. En concret, circulaven per vies que estaven prohibides i a gran velocitat.
- El 22 de març de 2022, va preguntar al Consorci el procediment que se seguia per detectar els ciclistes que fan un mal ús dels senders dels parcs naturals, així com el nombre de multes imposades en els anys 2019, 2020 i 2021.
- Des del Consorci se'l va informar que es derivaria la petició a altres administracions públiques, en qualitat de cossos de seguretat, i a les cinc administracions locals que han incorporat el règim sancionador de les ordenances del Parc Natural de la Serra de Collserola.
- D'aquestes cinc administracions locals, només li van respondre els ajuntaments de Molins de Rei i de Sant Cugat.
- A més, el cos d'agents rurals indicava que

perquè es puguin sancionar les infraccions a la regulació de conductes que ha establert l'òrgan gestor del parc, cal que cada municipi incorpori aquesta regulació i estableixi el marc sancionador a través d'ordenances municipals, i que iniciï campanyes de sensibilització i sancionadores, si escau. Sense aquesta eina jurídica, que actualment no està incorporada en totes les ordenances municipals, i la implicació posterior de les policies locals i la guarderia pròpia del parc en la inspecció d'aquesta activitat, no és possible dur a terme actuacions eficients i efectives en aquesta matèria.

## **Actuacions fetes**

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se **al Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 7 de juny de 2022, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

## **Resposta dels òrgans afectats**

El dia 14 de desembre de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el següent:

El 25 de març de 2022 el Consorci va derivar la sol·licitud d'accés del ciutadà a les administracions públiques. Aquestes van ser:

- Generalitat de Catalunya (Mossos d'Esquadra i Agents Rurals)
- Ajuntament d'Esplugues de Llobregat
- Ajuntament de Molins de Rei
- Ajuntament de Sant Cugat del Vallès
- Ajuntament de Sant Just Desvern
- Ajuntament del Papiol

En data 4 d'abril de 2022, el Consorci va enviar a l'interessat una comunicació en la qual informava sobre la incoació de l'expedient d'accés a la informació.

Aquell mateix dia, l'Ajuntament del Papiol va enviar resposta al Consorci i, posteriorment, el 26 d'abril, l'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat també va enviar la seva informació. Totes dues administracions indicaven que no havien imposat cap tipus de sanció per circular en bicicleta pels senders del parc de Collserola.

D'altra banda, la gestió de la regulació de l'ús ciclista es planteja com un treball conjunt amb els agents del territori. L'any 2007 es va portar a terme el Projecte Bici, en el qual van participar les entitats ciclistes, i es va elaborar de manera conjunta una guia que recollia els itineraris en bicicletes tot terreny (BTT) que seguien la normativa aprovada l'any 2000.

Ara bé, el Consorci no és competent per denunciar i els guardes del parc no són agents de l'autoritat, ja que la seva actuació es limita a informar. Tot i així, atès l'incompliment sistemàtic de la normativa, el 2 de desembre de 2016 l'Assemblea General del Consorci va aprovar el **Marc sancionador de les ordenances sobre l'ús de la bicicleta al parc**. Aquest marc es va traslladar als ajuntaments que formen part del Consorci, i Sant Cugat del Vallès, Sant Just Desvern, Molins de Rei i Esplugues de Llobregat el van incorporar.

Així mateix, el 2016 es va crear la Taula d'ús públic del Parc Natural de la Serra de Collserola. Aquesta taula tenia diferents objectius, entre els quals hi havia el de revisar els criteris d'autorització d'activitats al parc natural, incloses les que es fan en bicicleta.

Arran d'aquest treball, l'any 2017 es va aprovar una modificació de les ordenances per incloure els nous matisos en els criteris d'autorització. També es va abordar l'ordenació de l'ús ciclista, amb diferents sessions de valoració.

A partir d'aquestes sessions, es va acordar fer una campanya informativa als anys 2017 i 2018 i es va analitzar la problemàtica de l'ús ciclista amb els agents del territori.

A la tardor de l'any 2017 es va fer una campanya de divulgació dels serveis ambientals que presta Collserola, i a la primavera del 2018 es va fer divulgació de la normativa ciclista, amb la publicació del mapa d'ús ciclista.<sup>1</sup>

D'altra banda, la gestió de l'ús del parc també ha implicat dur a terme estudis d'afluència, que han posat de manifest que en els últims deu anys s'ha produït un **increment de l'ús ciclista**, amb fins a 2.264.403 accessos amb bicicleta l'any 2021. Es fa servir una xarxa més llarga de camins, amb una mitjana de 36 km al dia.

Per tant, la temàtica d'ordenació de l'ús públic necessita la coordinació de tots els mitjans disponibles per mitigar els efectes de la freqüentació en els espais naturals protegits i, des de l'any 2019, a la Taula de treball que es va crear el 2016 hi ha participació de representants de la Generalitat de Catalunya i de la Diputació de Barcelona.

Així mateix, es fa seguiment de les incidències de les activitats al parc natural mitjançant registres de consultes, queixes i suggeriments que la ciutadania fa arribar. L'any 2020 es van rebre 42 queixes, un 60% de les quals estaven relacionades amb l'**incompliment de la normativa ciclista i els problemes de convivència i seguretat**.

---

<sup>1</sup> <https://parcnaturalcollserola.cat/collserola-en-bici/>

## **CONSIDERACIONS**

### **1. Normativa aplicable**

El Text articulat de les ordenances del parc de Collserola, publicat al *BOPB* el 19 de setembre de 2000, assenyala unes pautes de comportament que tenen per objectiu **fer compatible l'ús de la bicicleta amb l'ús a peu del parc i la protecció del patrimoni natural del parc.**

En aquest sentit, l'article 12 del Text articulat de les ordenances del parc de Collserola estableix el següent:

1. Només es podrà circular en bicicleta pels itineraris i pistes senyalitzats a tal efecte: vies principals, pistes forestals i camins de passejada amb una amplada de més de tres metres.
2. Queda expressament prohibit circular en bicicleta per corriols, rieres, camps a través, camins d'amplada inferior a tres metres i vies especialitzades per a altres usos.
3. En cap cas es podrà circular a una velocitat superior als 20 km/h ni organitzar o dur a terme curses ciclistes.
4. Els ciclistes que circulin per les vies del parc tenen l'obligació de respectar els vianants, sense ocasionar-los molèsties i respectant la seva preferència.

Pel que fa a la circulació, i en concret, a l'ús de les bicicletes, cal incorporar a les ordenances municipals dels nou ajuntaments dins l'àmbit del Parc Natural de la Serra de Collserola facultats sancionadores que permetin corregir actuacions il·legals o prohibides respecte a l'ús de la bicicleta al parc.

En data 14 de febrer de 2023, **s'ha aprovat inicialment la modificació de l'ordenança de circulació de vianants i de vehicles de l'Ajuntament de Barcelona.** L'article 14 regula, precisament, la circulació amb bicicletes al Parc Natural de la Serra de Collserola, i l'article 71 estableix la graduació de les infraccions i sancions en aquest àmbit.

L'objectiu principal d'aquesta regulació específica és protegir el patrimoni natural i alhora permetre el seu gaudi, de manera sostenible, per part de tota la ciutadania.

D'altra banda, cal fer esment del Decret 146/2010, de 19 d'octubre, de declaració del Parc Natural de la Serra de Collserola i de les reserves naturals parcials de la Font Grogà i de la Rierada-Can Balasc, en el qual, com bé indica el seu nom, es declaren la

Reserva Natural Parcial de la Rierada-Can Balasc i la Reserva Natural Parcial de la Font Gropa (art. 2.1).

Aquest decret, a l'article 3.1, preveu els objectius bàsics del Parc Natural de la Serra de Collserola:

- a) La protecció, conservació i millora del seu patrimoni natural i dels valors geològics, biològics, ecològics, paisatgístics, etnològics, agrícoles i culturals inclosos en el seu àmbit, com a recurs ambiental estratègic en el si de l'àrea metropolitana de Barcelona.
- b) L'establiment d'un règim de gestió activa i directa adreçada a mantenir la viabilitat ecològica a llarg termini dels ecosistemes naturals i seminaturals del parc, així com de les espècies que hi estan associades.
- c) La implantació d'una regulació i zonificació dels usos i les activitats de caràcter educatiu, científic, forestal, cinegètic, agrícola, recreatiu, turístic i urbanístic de l'espai natural protegit, per tal d'integrar i fer compatibles aquestes activitats amb les finalitats de conservació del patrimoni natural i de la biodiversitat del parc.

La fita operativa 11.7 dels objectius de desenvolupament sostenible (ODS) té relació amb aquest assumpte, ja que fa referència a la **importància dels espais verds públics, fonamentals per al lleure i la convivència de la ciutat, que cal que siguin de qualitat i accessibles per a tothom, així com incorporar espais i equipaments segurs i atractius per promoure el joc infantil a l'aire lliure i en llibertat.**

Per la seva banda, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat preveu el compromís de les ciutats signatàries a garantir el dret a la ciutat, el qual inclou, entre d'altres, la qualitat de vida (art. I) i el dret a un medi ambient sa (art. XVIII).

Aquesta carta també vol procurar una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius.

Així mateix, recull el dret de la ciutadania a la participació per assolir una planificació i una gestió urbanes que aconseguixin l'equilibri entre l'urbanisme i el medi ambient (art. XIX), així com el dret a la circulació i a la tranquil·litat (art. XX).

## 2. Problemàtica

Dins del parc de Collserola hi ha una sèrie de passejades, itineraris i recorreguts, tant per caminar com per anar amb bicicleta, i tots estan senyalitzats amb els indicadors corresponents.

Atenent els diferents usos que pot tenir el parc, cal garantir que tota la ciutadania el pugui gaudir i que els seus diferents usos convisquin de manera harmònica, sobretot tenint en compte que actualment el parc de Collserola té més de 250 km aptes per a l'ús ciclista, a més dels trams de carreteres i carrers pavimentats de les zones urbanitzades a l'interior i a la perifèria del parc.

Per tant, no es pot permetre un ús inadequat d'itineraris prohibits a la circulació de bicicletes.

Per aquest motiu, aquesta Sindicatura considera convenient fer un seguiment de l'ús efectiu d'aquests itineraris ciclistes, així com supervisar que no es fa un ús inadequat d'altres camins no previstos per a l'ús ciclista.

**Des de fa anys, les queixes més recurrents del parc han girat entorn de l'ús intensiu de les bicicletes per espais que estan degudament senyalitzats amb la prohibició de circulació.**

Per evitar aquesta problemàtica, es va crear la Taula d'ús públic del parc amb el personal tècnic dels nou ajuntaments del parc, en la qual s'ha fet, entre d'altres accions, una proposta de mesures per minimitzar l'impacte ambiental i social de les activitats esportives de gran format, que es va començar a aplicar a partir del gener del 2017.

La taula de treball també ha analitzat de manera específica la situació de la bicicleta de muntanya i les mesures correctores que caldria aplicar. Les ordenances del parc prohibeixen expressament circular en bici per corriols, rieres, camps a través i camins inferiors a 3 m. També estableix l'obligació de respectar la preferència de les persones vianants. No obstant això, a la pràctica hi ha persones usuàries del parc de Collserola que tenen conductes que no estan permeses, cosa que provoca un **impacte negatiu sobre el medi ambient** i sobre la convivència ciutadana.

Segons la Memòria de gestió del Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola de l'any 2021,<sup>2</sup> al turó de la Magarola, per exemple, hi van passar un total de 172 bicicletes, tot i que no era un camí autoritzat per a aquest ús.

---

<sup>2</sup> [https://parcnaturalcollserola.cat/pdfs/memories/MEMORIA\\_GESTIO\\_2021.pdf](https://parcnaturalcollserola.cat/pdfs/memories/MEMORIA_GESTIO_2021.pdf)

La memòria assenyala també que, segons les dades de freqüentació del Parc Natural de Collserola, un 33% de les persones usuàries ho fan en bicicleta.

Aquesta situació va conduir a l'organització d'accions informatives i comunicatives amb personal informador. Una de les tasques d'aquest personal va ser recollir les consultes, queixes i suggeriments de les persones visitants mitjançant una breu enquesta. El resultat va ser, entre d'altres, que un 40% de les persones entrevistades assenyalaven l'incompliment de la normativa ciclista al parc.

En aquesta mateixa línia s'expressava el promotor de la queixa a la Sindicatura, que indicava un ús indegut per part de les persones ciclistes pels senders de la Rierada-Can Balasc, part del parc natural que correspon al districte de Sarrià-Sant Gervasi. El ciutadà havia vist senyals de rodes de bicicletes en aquests camins, així com ciclistes que circulaven per aquesta zona fins i tot amb excés de velocitat.

D'acord amb el que s'ha exposat, cal reforçar el control de l'ús que es fa del parc. En aquest sentit, seria adient que els agents rurals informessin el Consorci del Parc de quins són els punts més conflictius i on es cometen més infraccions, i que aquest òrgan, al seu torn, traslladés aquesta informació als ajuntaments pertinents perquè duguin a terme les actuacions necessàries per abordar el problema en el seu àmbit territorial.

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola, així com del mateix Ajuntament de Barcelona, no ha estat eficaç per evitar l'ús ciclista indegut en aquest entorn natural.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar al Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola** que insti tots els municipis implicats a establir el règim sancionador de la circulació de bicicletes en l'àmbit de la serra de Collserola.
- **Recomanar al Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola** que torni a constituir de manera periòdica la Taula d'ús públic del Parc Natural de la Serra de Collserola a fi d'endegar campanyes d'informació i conscienciació a la ciutadania per evitar un ús indegut de les zones on està prohibida la circulació de bicicletes.



- **Recomanar al Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola** que sol·liciti als agents rurals informació sobre quins són els punts més conflictius i on es cometen més les infraccions, i que traslladi aquesta informació als ajuntaments corresponents.
- **Recomanar a l'Ajuntament de Barcelona** que s'executin mesures per fer respectar la normativa en aquells punts on hi ha més vulneracions per part de les persones ciclistes quan circulen pels llocs expressament prohibits.

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