



RESOLUCIÓ

Circulació i estacionament



DRET A LA MOBILITAT
CIUTAT HABITABLE I SOSTENIBLE

ANTECEDENTS

Objecte de la queixa

En data 22 de maig de 2025, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El mes de març del 2024, l'Associació de Veïns i Veïnes del Parc de la Vall d'Hebron, a la qual pertany, va presentar un estudi sobre la mobilitat del barri a un representant del Districte d'Horta-Guinardó.
- El document era molt complet i el van elaborar persones especialistes i coneixedores del barri. Se centrava en aspectes de millora per mitigar els efectes del trànsit i, d'entre ells, destacava la disconformitat amb el fet que la ronda de Dalt estigués exclosa de la zona de baixes emissions (ZBE), ja que consideraven que la ciutadania resident en aquests barris patia més els efectes perjudicials de la contaminació.
- En el Consell de Barri de juliol del 2024, el regidor del Districte va reconèixer que havia rebut el document i es va comprometre a reunir-se amb l'entitat. Aquesta reunió es va produir a primers de març del 2025, però, a parer seu, es va debatre de manera massa genèrica sobre les qüestions plantejades en l'estudi.

Actuacions fetes

La Sindicatura va admetre la queixa a tràmit i en va iniciar l'anàlisi per determinar si s'havien respectat els [drets de la ciutadania](#) i els [principis de bona administració](#).

El dia 27 de maig de 2025, per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada, la Sindicatura es va adreçar als òrgans/organismes següents:

- [Regidoria del Districte d'Horta-Guinardó](#)
- [Àrea d'Urbanisme, Acció Climàtica, Mobilitat, Pla de Barris i Serveis Urbans](#).



Resposta dels òrgans afectats

Els dies 19 de juny i 19 de novembre de 2025, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada.

CONSIDERACIONS

1. La qualitat de l'aire a Barcelona i la correlació amb el trànsit

Tal com informa el web municipal¹ sobre la qualitat de l'aire, la **contaminació atmosfèrica és un dels riscos ambientals amb més impacte per a la salut.**

En concret, a la ciutat de Barcelona els dos elements perjudicials més presents a l'aire són el diòxid de nitrogen (NO₂) —un gas irritant que ataca els pulmons i que produeixen, sobretot, els motors de combustió interna— i les partícules en suspensió menors de 10 micres (PM₁₀), que afecten especialment el sistema respiratori i cardiovascular. Aquests darrers elements tenen **l'origen, sobretot, en els processos de combustió, els rodaments i les frenades dels vehicles**, en les obres de construcció o en la pols que arriba del Sàhara.

Com que les fonts de contaminació de l'aire exterior estan fora del control de les persones, les solucions requereixen que s'adoptin mesures concertades per part de totes les administracions mitjançant normatives locals, nacionals i internacionals.

Cal destacar que durant l'any 2021 l'Organització Mundial de la Salut (OMS) va publicar les noves guies de qualitat de l'aire, que demostren que la contaminació de l'aire és perjudicial per a la salut a uns nivells de partícules PM₁₀, PM_{2,5} i NO₂ inferiors als que es consideraven fins ara. Per això, els **llindars màxims establerts per l'OMS són més baixos que els establerts per la normativa comunitària, que seran d'obligat compliment el 2030.**

A Catalunya, l'Administració responsable d'avaluar la qualitat de l'aire és el Servei de Vigilància i Control de l'Aire, a partir de les dades recollides amb la **Xarxa de Vigilància i Previsió de la Contaminació Atmosfèrica** (XVPCA). La XVPCA es va crear a partir de la Llei 22/1983, de 21 de novembre, es va definir mitjançant l'Ordre de 20 de juny de 1986 i actualment està adscrita administrativament al Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural de la Generalitat de Catalunya.

Aquesta xarxa centralitza la recollida de dades per avaluar la qualitat de l'aire i les envia a l'Administració de l'Estat i a la Comissió Europea. Té com a objectiu principal vigilar la qualitat

¹ <https://ajuntament.barcelona.cat/qualitataire/ca/qualitat-de-laire/que-passa-amb-laire-que-es-respira>



de l'aire, és a dir, obtenir els nivells de concentració a l'aire dels contaminants atmosfèrics principals i així impulsar les actuacions necessàries per solucionar els problemes originats per la contaminació atmosfèrica. Per això, els equips automàtics desplegats per tot el territori duen a terme els mesuraments d'una manera contínua en el temps.

En l'àmbit de la ciutat de Barcelona, l'Agència de Salut Pública de Barcelona és l'Administració que, coordinadament amb la XVPCA, avalua i fa el seguiment de la qualitat de l'aire. El seu resultat es pot consultar en línia.²

2. Dret a la mobilitat sostenible en el context d'emergència climàtica

Vista la situació d'emergència de contaminació atmosfèrica, no és estrany que els darrers plans de mobilitat urbana (PMU) de la ciutat de Barcelona abordin la necessitat de reduir la contaminació atmosfèrica.

En aquests moments s'està elaborant el PMU 2030, amb una visió centrada a assolir una mobilitat millor de les persones, i això s'identifica amb una mobilitat segura, saludable, respectuosa, equilibrada, justa i eficient.

En la sessió "Mobilitat i sostenibilitat: salut, qualitat de l'aire i soroll",³ es van mencionar com a objectius prioritaris accelerar la descarbonització del transport i reduir les externalitats negatives. Es va presentar la situació de la qualitat de l'aire a la ciutat i les dades demostren que, si bé es compleixen els llindars legals actualment, aquests estan per sobre dels nivells màxims que seran aplicables el 2030 a la Unió Europea, i encara més per sobre dels nivells de l'OMS.

Reptes pel 2030 i visió pel 2050			
		PMU 2030	
Vector	Situació actual	Objectiu de ciutat 2030	Visió 2050
	<i>Mitjana anual</i>	 <i>Nous nivells normatius proposta Directiva europea</i>	<i>Nivells OMS:</i>
	NO ₂ : 35 µg/m ³ (2023) Nivell normatiu actual: 40 µg/m ³	NO ₂ : 20 µg/m ³	NO ₂ : 10 µg/m ³
	PM10: 28 µg/m ³ (2022) Nivell normatiu actual: 40 µg/m ³	PM10: 20 µg/m ³	PM10: 15 µg/m ³
	PM2.5: 16 µg/m ³ (2022) Nivell normatiu actual: 20 µg/m ³	PM2.5: 10 µg/m ³	PM2.5: 5 µg/m ³

Font: Document preparatori del Pla de mobilitat urbana 2030, sessió de 9 de maig de 2024

² <https://ajuntament.barcelona.cat/mapes-dades-ambientals/qualitativa/ca/>

³ <https://www.decidim.barcelona/processes/PMU2025-2030/f/6209/meetings/7020>



En aquest sentit, aquesta Sindicatura s'ha pronunciat de manera reiterada sobre la configuració del [dret a la mobilitat intrínsecament lligat al dret al medi ambient](#), i d'aquí la seva dimensió de mobilitat sostenible.

Les administracions públiques tenen l'obligació de garantir el dret a un medi ambient adequat, així com de protegir la ciutadania davant la contaminació i promoure el transport públic, tal com es preveu en diverses normatives⁴ bàsiques, com l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la Carta municipal i la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona, entre altres.

3. La zona de baixes emissions (ZBE)

Un dels motius de queixa és la disconformitat amb el fet que la ronda de Dalt estigui exclosa de la ZBE, atès que es considera que amb aquesta exclusió el veïnat d'aquests barris pateix més els efectes de la contaminació atmosfèrica.

D'acord amb la informació municipal, l'exclusió de les rondes (que inclou tant la ronda de Dalt com la Litoral) respon a una lògica funcional del disseny de la ZBE, ja que fan de perímetre dibuixant l'àrea urbana interior afectada per les restriccions. Permetre circular per les rondes sense restriccions facilita el trànsit de pas sense entrar al nucli urbà, així com l'accés a infraestructures estratègiques, com les autopistes o l'aeroport.

Pel que fa a la fonamentació de [la normativa de la ZBE](#), cal recordar que les restriccions del trànsit als vehicles més contaminants tenen com a finalitat reduir les emissions a l'atmosfera procedents del trànsit rodat, per així millorar la qualitat de l'aire en compliment dels límits legals.

En el seu moment, l'Ajuntament de Barcelona va ser pioner quant a regular aquesta qüestió i va aprovar una primera ordenança abans que fos obligatòria la seva implantació. Així la primera ordenança es va aprovar el 20 de desembre de 2019: Ordenança relativa a la restricció de la circulació de determinats vehicles a la ciutat de Barcelona amb l'objectiu de preservar i millorar la qualitat de l'aire.

Posteriorment, la Llei 7/2021, de canvi climàtic i transició energètica, va establir a l'Estat espanyol l'obligació d'implantar la ZBE als municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants que haguessin superat determinats valors màxims d'agents contaminants.

A Catalunya, el govern de la Generalitat va desenvolupar aquesta regulació amb l'aprovació del Decret 132/2024, pel qual s'aprova el Pla de qualitat de l'aire, horitzó 2027, el Pla d'acció

⁴ Articles 27 i 48.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya; articles 31 i 32.1 de la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona; article 42.3 de la Carta municipal de Barcelona.



a curt termini per alts nivells de contaminació de l'aire i les determinacions normatives per assolir els objectius de qualitat de l'aire.

El 27 de gener de 2023, després d'un llarg contenciós que va portar a l'anul·lació de l'ordenança inicial, l'Ajuntament va aprovar una segona ordenança amb modificacions, que és la que està actualment en vigor: Ordenança per la qual es fixen els criteris d'accés, circulació i estacionament de vehicles en la zona de baixes emissions de Barcelona i es promou una mobilitat sense emissions⁵.

L'actual ordenança va iniciar la seva tramitació l'any 2022, i, d'acord amb la normativa, va incloure un tràmit d'exposició pública⁶ perquè la ciutadania i les organitzacions poguessin remetre les seves opinions i aportacions, en exercici del dret que els reconeix l'article 133.1 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. També va ser objecte d'un procés participatiu⁷.

Respecte de la **concreció dels límits territorials que ha de tenir la ZBE**, cal fer referència a la **potestat discrecional de l'Administració**.

D'acord amb la Carta municipal de Barcelona, l'Ajuntament té competència pròpia pel que fa al traçat i les característiques de la xarxa viària i a l'ordenació del trànsit de persones i vehicles (art. 65 i 93), així com pel que fa a l'adopció de mesures de prevenció, control i correcció de la contaminació atmosfèrica (art. 103).

La implantació al territori de la ZBE i les decisions sobre els seus límits perimetrals constitueixen una decisió que s'emmarca en el que es coneix com a potestat de decisió discrecional de les administracions públiques. Així, entre diverses solucions tècniques, totes possibles i legítimes, l'Administració pública opta per una solució que ha de ser la millor possible aplicant els principis de bona administració i equitat, per tal de no incórrer en arbitrarietat, una conducta prohibida per la Constitució espanyola.

D'acord amb tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura no observa cap greuge en el fet que les rondes estiguin excloses de la ZBE, atès que és una regulació emparada en les

⁵ https://cido.diba.cat/normativa_local/14283386/ordenanca-per-la-qual-es-fixen-els-criteris-dacces-circulacio-i-estacionament-de-vehicles-en-la-zona-de-baixes-emissions-i-es-promou-una-mobilitat-sense-emissions-ajuntament-de-barcelona

⁶ <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca/ordenanca-zona-baixes-emissions-2022>

⁷ <https://www.decidim.barcelona/processes/zonabaixesemissions>



competències de l'Ajuntament i que es va aprovar d'acord amb el procediment establert que inclou mecanismes per a la participació ciutadana.

4. L'atenció prestada a l'Associació de Veïns i Veïnes del Parc de la Vall d'Hebron

Un altre motiu de queixa és l'atenció prestada a l'entitat quant a la presentació de l'informe de mobilitat, tot i que cal aclarir que el promotor de la queixa no és membre de la junta directiva d'aquesta entitat.

L'informe en qüestió es titulava "Propostes per a la mitigació dels efectes negatius del trànsit sobre el barri del Parc de la Vall d'Hebron" i tractava sobre problemàtiques relatives a la mobilitat del barri i possibles solucions per a cadascuna.

Els informes municipals defensen l'atenció prestada a l'entitat, així com una avaluació diligent i acurada de les propostes.

En primer lloc, l'Ajuntament exposa que el document es va traslladar a l'òrgan competent per al seu estudi, que és la Taula de Mobilitat del Districte. Cal tenir present que aquesta taula tècnica ha tractat un total de 820 qüestions d'arreu del districte en un període de 18 mesos, 51 d'elles referents al barri de la Vall d'Hebron.

En segon lloc, l'Ajuntament acredita que hi ha hagut diàleg directe amb l'entitat i s'han mantingut diverses reunions. La primera va ser el març del 2025 amb el govern del Districte, i es va parlar de l'estat de les diverses peticions, segons les valoracions de la Taula de Mobilitat. Posteriorment, es va mantenir una segona el 2 de juliol de 2025, en què van participar representants de la Direcció de Mobilitat i es va fer retorn de manera detallada de molts dels temes tractats a l'informe, a més d'informar dels canvis de senyalització fets i els motius de les mesures que no es podien executar.

Vist l'anterior, aquesta Sindicatura considera que l'atenció prestada a l'entitat va ser correcta.

DECISIÓ

D'acord amb la Carta municipal de Barcelona, aquesta institució té com a missió defensar els drets i les llibertats de la ciutadania i, amb aquesta finalitat, pot supervisar l'activitat de l'Administració municipal.

Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació de la Regidoria del Districte d'Horta-Guinardó i de la Direcció de Mobilitat ha estat ajustada a dret i eficaç.



Aquesta resolució es comunicarà a la persona que va formular la queixa i a l'òrgan municipal competent. Per mitjà de l'informe anual d'aquesta Sindicatura, també se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal.

Aquesta resolució s'emmarca dins el compromís de l'Ajuntament de Barcelona amb els **objectius de desenvolupament sostenible (ODS)**, d'acord amb la mesura de govern sobre l'Estratègia d'impuls de l'Agenda 2030. Concretament, es relaciona amb l'objectiu 16.6 "Ajuntament de Barcelona, màxima eficàcia i responsabilitat envers la ciutadania".