

TEMA 11

LA CIRCULACIÓN URBANA: SU REGULACIÓN. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS. EL PEATÓN Y SU COMPORTAMIENTO: CIRCULACIÓN DE PEATONES POR VÍAS URBANAS E INTERURBANAS. PASOS PARA PEATONES. PRIORIDAD DE PASO DE LOS VEHÍCULOS SOBRE LOS PEATONES: EXCEPCIONES. PROBLEMAS ESPECÍFICOS DE LAS ZONAS ESCOLARES.

I. LA CIRCULACIÓN URBANA: SU REGULACIÓN.

1. Introducción.
2. Constitución Española de 1.978.
3. Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.
4. Reglamento Generales de desarrollo y aplicación.

II. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS.

1. Consideraciones generales.
2. Competencias de los Municipios.
 - 2.1. La ordenación y el control del tráfico, y la denuncia y sanción de las infracciones.
 - 2.2. La regulación de los usos de las vías urbanas y la equitativa distribución de los aparcamientos.
 - 2.3. La inmovilización y retirada de los vehículos.
 - 2.4. La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.
 - 2.5. La realización de las pruebas de control de de alcoholemia y drogas.
 - 2.6. El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.
 - 2.7. La restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales.

III. EL PEATÓN Y SU COMPORTAMIENTO: CIRCULACIÓN DE PEATONES POR

VÍAS URBANAS E INTERURBANAS.

1. Definición de peatón y referencia a su comportamiento.
2. Circulación de peatones por vías urbanas.
3. Circulación de peatones por vías interurbanas.

IV. PASOS PARA PEATONES.

1. Concepto y clases.
2. Criterios generales de localización y señalización.
3. Modo de utilización.

V. PRIORIDAD DE PASO DE LOS VEHÍCULOS SOBRE LOS PEATONES: EXCEPCIONES.

VI. PROBLEMAS ESPECÍFICOS DE LAS ZONAS ESCOLARES.

1. Los menores como peatones en las vías urbanas.
2. El Camino Escolar Seguro.

I. LA CIRCULACIÓN URBANA: SU REGULACIÓN.

1. Introducción.

La movilidad de las personas evoluciona de forma constante, por lo que las normas que regulan la circulación de las mismas tienen que ir también acompañándose a sus nuevas necesidades y demandas. En particular y en los últimos años, una de las grandes transformaciones se ha observado en los municipios: en lo que a la movilidad urbana se refiere, se ha constatado el importante protagonismo de peatones y ciclistas, lo cual ha configurado un nuevo concepto de ciudad más cómoda y sostenible.

La pérdida de protagonismo del vehículo a motor y, por el contrario, el auge de otros medios de desplazamiento, se erige en un cambio cultural importante que necesariamente hay que trasladar a la norma con objeto de dotar a los usuarios de las vías de la indispensable seguridad jurídica. De hecho, las políticas de movilidad y seguridad vial que vienen desarrollando desde hace tiempo las Administraciones Locales se orientan a dos objetivos primordiales: de un lado, la pacificación del tráfico urbano y, de otro, el fomento de la bicicleta como medio de transporte preferente y cada vez más integrado en el flujo circulatorio de los vehículos.

Estas Administraciones vienen demandando cambios en la normativa general de circulación urbana que les permitan desarrollar adecuadamente los nuevos modelos de ciudad. Por lo tanto, es necesaria una regulación básica que se deberá complementar con la que, en cada localidad, establezca la autoridad municipal. Analizamos las normas que la conforman y que resultan de obligado cumplimiento en el ámbito de la circulación urbana.

2. Constitución Española de 1.978.

En primer lugar, esta regulación viene de la mano de nuestra Carta Magna que, en su artículo 149.1.21, atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el tráfico y la circulación de vehículos a motor. En la medida en que se trata de un elemento estructural básico del Estado, se pretende garantizar la existencia de un núcleo irreductible e inderogable de competencias asignadas al Poder central que aseguren y asienten su estructura básica. Esta exclusividad estatal parece lógica ante el evidente interés suprarregional o nacional presente en el fenómeno del tráfico, que requiere una regulación uniforme y unas condiciones idénticas de seguridad de conductores, pasajeros y, en general, de todos los afectados por la circulación.

Ello no obsta a que, por distintas vías, las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco y Navarra ostenten competencias sobre la materia y a que, de forma expresa, el propio texto constitucional atribuya a los Municipios "*autonomía para la gestión de sus respectivos intereses*", dentro de los que se incluirá el tráfico y la seguridad vial, tal y como se analizará más adelante.

3. Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Ro de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (en adelante, LTSV).

Se trata de la norma específica sobre la materia de obligado cumplimiento, al igual que las anteriores, por todas las Administraciones Públicas con reconocimiento competencial. En lo que a la circulación urbana se refiere, contempla, por un lado, las competencias atribuidas a los Municipios y, por otro, todo el elenco de normas que rigen la circulación de vehículos, personas y animales aplicables tanto a las vías urbanas como a las interurbanas (normas de comportamiento en la circulación, señalización, autorizaciones administrativas para conducir y para circular, régimen sancionador, etc.). Asimismo, en su Anexo I define la vía urbana como toda vía pública situada dentro de poblado, excepto las travesías, y poblado como el espacio que comprende edificios en cuyas vías de entrada y salida están colocadas, respectivamente, las señales de entrada a poblado y de salida del mismo. Este concepto de vía urbana se complementa con lo dispuesto en la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras, que delimita las travesías y tramos urbanos.

5. Reglamento Generales de desarrollo y aplicación.

En cualquier caso, la materia sobre tráfico y circulación de vehículos a motor no se reduce o agota en la regulación contenida en la LTSV. Lo contrario supondría una ley de dimensiones mastodónticas, de difícil manejo y aún más compleja adaptación a la realidad cambiante en virtud de su proceso de reforma. Por ello y para su desarrollo y aplicación, existe todo un abanico de disposiciones reglamentarias que regulan y especifican los pormenores de las materias enunciadas por la LTSV y que permiten una más rápida adecuación a las exigencias de la sociedad actual y a los parámetros dictados por la Unión Europea. Mencionando los más importantes, se trata del Reglamento General de Circulación, el Reglamento General de Conductores y Reglamento General de Vehículos, entre otros muchos.

II. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS.

1. Consideraciones generales.

Los Municipios se erigen en los ejes fundamentales en el marco de la planificación y ejecución de la seguridad vial urbana. De hecho, dentro de las once Áreas de Actuación del Plan Estratégico de Seguridad Vial 2.011-2.020 se encuadra la “Zona Urbana”, donde la Misión es conseguir una movilidad segura de los usuarios más vulnerables. Fija tres ámbitos de intervención y una serie de acciones asociadas a cada uno de ellos:

a) “Hacia una movilidad urbana sostenible y segura”:

- Difundir el Libro Verde sobre Movilidad Urbana y el Programa de Acción Europeo de Movilidad Urbana.
- Promover la cultura de una movilidad urbana sostenible y segura.
- Promover el Observatorio de la Movilidad Urbana Segura.
- Impulsar los planes urbanos de seguridad vial.
- Incorporar la seguridad vial a los planes urbanos de movilidad sostenible.
- Promover los planes de movilidad y seguridad vial de polígonos industriales.
- Promover los encuentros de ciudades para el intercambio de las mejores prácticas sobre seguridad vial urbana.
- Promover el intercambio específico de las mejores prácticas para mejorar la seguridad en los desplazamientos urbanos en motocicleta.
- Mejorar la información sobre los accidentes en el ámbito urbano.
- Promover el uso de la bicicleta en el ámbito urbano y fomentar los sistemas de bicicletas públicas.
- Promover y mejorar la seguridad de los desplazamientos a pie.

b) “El diseño urbano bajo criterios de seguridad vial”:

- Elaborar recomendaciones técnicas sobre el diseño seguro urbano para los colectivos vulnerables principalmente travesías y accesos a las ciudades.
- Revisar las travesías y accesos a poblaciones para adecuar la velocidad a las exigencias de la seguridad vial.
- Elaborar recomendaciones técnicas sobre el diseño seguro en la zona urbana y carreteras locales para la movilidad de los ciclistas y fomentar la construcción de carriles para bicicletas segregados.
- Pacificar el tráfico mediante la extensión de las zonas peatonales, zonas 30 y zonas de encuentro.

c) “La disciplina en el ámbito urbano”:

- Revisar el Reglamento General de Circulación para su mejor adecuación a las nuevas necesidades del ámbito urbano.
- Colaborar con la Federación Española de Municipios y Provincias (en adelante, FEMP) en la elaboración de una nueva Ordenanza Municipal Tipo y promover conjuntamente su adopción.
- Colaborar con la FEMP en la elaboración de protocolos para homogeneizar la actuación de las policías locales en las actuaciones de vigilancia y control.
- Dotar a los ayuntamientos de instrumentos para mejorar la eficacia de sus actuaciones sobre los infractores no residentes.
- Incorporar a las ciudades a las grandes campañas nacionales de vigilancia y control de la disciplina.
- Extender el uso del cinturón de seguridad en las ciudades.
- Promover la disciplina en los semáforos.
- Promover el intercambio de buenas prácticas entre las redes de policías locales.

Por último, y según el Plan Estratégico, un indicador sería “Cero fallecidos en turismos en zona urbana”. El turismo es el vehículo más utilizado y la zona urbana la que concentra un mayor número de desplazamientos, objetivo alcanzable con la mejora de la utilización del cinturón de seguridad delantero y trasero y la circulación a 50Km/h e incluso a velocidades inferiores como 20 o 30 km/h.. El indicador persigue reducir 101 fallecidos en el año 2.020.

2. Competencias de los Municipios.

Aunque la normativa reguladora del tráfico no alude de forma expresa a la necesidad de un tratamiento diferenciado del tráfico dentro y fuera de las zonas urbanas, éste puede considerarse implícito en la atribución a los Municipios de un importante elenco de competencias. Los Ayuntamientos, en efecto, son las Administraciones Públicas llamadas a desempeñar el papel más importante y destacado en la resolución de la problemática actual del tráfico en las áreas urbanas. Ello se debe al hecho de que la circulación urbana constituye un asunto que afecta directamente al círculo de intereses de dichos Entes.

Tal y como se indicaba con anterioridad, sobre esta situación ha venido a incidir la Constitución Española de 1.978 al afirmar en su artículo 137 que los Municipios, al igual que los demás Entes en que el Estado se organiza

territorialmente (Comunidades Autónomas y Provincias), gozan de *“autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*; garantía constitucional de la autonomía local que vuelve a reiterar el artículo 140 de la propia Carta Magna.

Ahora bien, la Constitución Española no especifica esos intereses concretos para cuya gestión los Municipios gozan de autonomía y en los cuales tienen derecho a participar, sino que es obra de la Ley. Como ha afirmado reiteradamente la doctrina, la Constitución, a diferencia de lo dispuesto respecto del Estado y las Comunidades Autónomas, no determina las competencias que corresponden a los Municipios, sino que la concreción de las competencias locales queda remitida a la Ley ordinaria, estatal o autonómica según el sistema constitucional de distribución de competencias en la materia de que se trate. En este caso, el legislador ordinario es el estatal ya que el tráfico y la seguridad vial es una materia en la que el Estado ostenta competencia exclusiva.

Así se ha efectuado a través de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL). Esta Ley estatal, en su artículo 2, preceptúa que para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado reguladora de los distintos sectores de acción pública deberá asegurar a los Municipios su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a su capacidad de gestión. A continuación, en su artículo 25 se explicitan una serie de materias en las que, *“en todo caso”*, el Municipio ejercerá competencias, *“en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas”*. Entre ellas se halla *“Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano”*; *“Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad”* y *“Policía Local”*.

Llegados a este punto, el siguiente paso del legislador estatal es enumerar las competencias que, en materia de tráfico y seguridad vial, deberán ejercer los Municipios. En concreto, se especifican en el artículo 7 de la LTSV, tratándose de las siguientes:

2.1. La ordenación y el control del tráfico, y la denuncia y sanción de las infracciones.

Se regula la siguiente competencia: *“La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”*.

La ordenación del tráfico se puede definir como el conjunto de medidas y actuaciones concretas y específicas para cada caso que, sin modificar sustancialmente una infraestructura, tienden a mejorar su explotación. Funciones típicas de la ordenación serían la señalización de las calles, el establecimiento de sentidos únicos, el control del estacionamiento y la prohibición de giros, todas ellas

encaminadas a obtener un mayor rendimiento de las vías ya existentes. La ordenación y el control corresponden a la Policía Local que, según el artículo 53.1 de la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es la encargada de ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

También compete a los Municipios la vigilancia del tráfico en las vías urbanas de su titularidad y la denuncia de las infracciones que se cometan, todo ello a través nuevamente de la Policía Local, que es la encargada de controlar y vigilar el cumplimiento de las normas de comportamiento en la circulación por parte de todos los usuarios de las vías urbanas y de instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano. Su presencia supone un importante estímulo en el cumplimiento voluntario de las normas en un sector caracterizado por un elevado grado de concentración de tráfico. En el ejercicio de este cometido pueden impartir órdenes que respondan a circunstancias especiales como la avería de un semáforo, un atasco, un accidente, etc.

Finalmente y con objeto de garantizar las atribuciones de los Municipios en materia de tráfico, además de la potestad normativa o reglamentaria también se les reconoce la potestad sancionadora. La denuncia de las infracciones de tráfico, que es una forma de iniciación del procedimiento sancionador, corresponde en las vías urbanas a los agentes propios de los Municipios encargados de la vigilancia del tráfico, es decir, a la Policía Local. Dichos agentes tienen el deber de denunciar todas las infracciones que observen cuando ejerzan las funciones de ordenación, control y vigilancia del tráfico que les atribuye el propio artículo 7 de la LTSV (denuncias obligatorias). Los requisitos y datos que deben cumplir y contener las denuncias, su aptitud para iniciar el procedimiento sancionador, la presunción de veracidad de que gozan los hechos expresados en las mismas, la forma y domicilio en que han de notificarse, las distintas fases del procedimiento sancionador en materia de tráfico y los derechos de que gozan en el mismo los presuntos responsables, no presentan particularidades en el ámbito local.

En cuanto a la potestad para imponer las sanciones, el artículo 84.4 de la LTSV atribuye expresamente dicha competencia a los Alcaldes al disponer que *“La sanción por infracciones a normas de circulación cometidas en vías urbanas corresponderá a los respectivos Alcaldes (...)”*. No obstante, esta amplia regla atributiva de competencias en favor de los Alcaldes enseguida es matizada por la propia LTSV al excluir de la competencia municipal las siguientes infracciones:

- Las que se cometan contra el Título IV de la Ley, regulador de las autorizaciones administrativas.
- Las que se produzcan en travesías en tanto no tengan el carácter de vías urbanas, es decir, cuando el tráfico de la travesía (vía interurbana que discurre por suelo urbano) no sea mayoritariamente urbano y no exista alternativa viaria que mantenga la continuidad de la Red de Carreteras del Estado, proporcionando un mejor nivel de servicio.

- Las sanciones que consistan en la suspensión del permiso o licencia de conducción o circulación, cuya competencia corresponde al Jefe Provincial de Tráfico.
- Las infracciones a que se refiere el artículo 52 de la LTSV, en la medida en que su competencia se atribuye, en todo caso, al Director General de Tráfico o al órgano que tenga atribuida la competencia en las Comunidades Autónomas que tengan transferidas las funciones y servicios en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, limitada al ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma. Ese precepto regula la publicidad en relación con vehículos a motor prohibiendo que ofrezca en su argumentación escrita o verbal, en sus elementos sonoros o en sus imágenes, incitación a la velocidad excesiva, a la conducción temeraria, a situaciones de peligro o cualquier otra circunstancia que suponga una conducta contraria a los principios de la LTSV o cuando dicha publicidad induzca al conductor a una falsa o no justificada sensación de seguridad.

Por otro lado, la propia LTSV prevé un supuesto de sustitución de competencias, al disponer que los Jefes Provinciales de Tráfico y los órganos competentes que correspondan, en caso de Comunidades Autónomas que tengan transferidas las funciones y servicios en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, asumirán la competencia de los Alcaldes cuando, por razones justificadas o por insuficiencia de los servicios municipales, no pueda ser ejercida por éstos.

Así mismo, la LTSV que la autoridad que hubiera impuesto una sanción grave o muy grave tiene la obligación de comunicarlo al Registro de Conductores e Infractores en el plazo de los quince días naturales siguientes a su firmeza en vía administrativa.

2.2. La regulación de los usos de las vías urbanas y la equitativa distribución de los aparcamientos.

El artículo 7 b) de la LTSV recoge como competencia Municipal *“La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social”*.

La necesidad de compatibilizar los distintos usos de que las calles pueden ser objeto se traduce en la posibilidad de que los Municipios adopten una serie de medidas a las que no se alude expresamente. Cabe precisar que, por tráfico rodado, no sólo ha de entenderse el efectuado con vehículos de motor, sino el tránsito que se realiza, por ejemplo, con bicicletas, pues también éste constituye una modalidad de tráfico rodado. Los Municipios pueden crear carriles reservados a la circulación con bicicletas, determinar las aceras, paseos y andenes por los que pueden transitar y establecer las normas que han de respetar los usuarios de las mismas.

También pueden reservar determinados carriles a la circulación exclusiva de algunas categorías de vehículos, como autobuses y taxis, en atención al servicio público que desempeñan, y normas a favor de estos y otros vehículos prioritarios (ambulancias, coches de bomberos, etc.).

Respecto al tránsito peatonal, los Municipios no solo pueden regular el uso de las vías urbanas por parte de los peatones, también pueden crear “áreas peatonales” o “zonas de tráfico limitado”. Las primeras constituyen verdaderas zonas prohibidas a la circulación y al estacionamiento de vehículos, salvo las reservas que eventualmente puedan hacerse a favor de determinadas categorías (bomberos y policía) o de algunos usuarios (minusválidos y residentes). Las zonas de tráfico limitado son áreas en las que se prohíbe la circulación de vehículos durante ciertas horas del día o el tránsito de determinados tipos de vehículos. Los Municipios, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 7 de la LTSV, pueden crear verdaderas áreas de estancia y relación para los peatones, convirtiendo a las Ordenanzas Municipales de circulación en un instrumento de revitalización de ciertas zonas de las ciudades (centros históricos) y una herramienta adecuada para la protección de otros bienes y derechos presentes en el fenómeno del tráfico.

A parte de peatones y ciclistas, los vehículos son los que más preocupan a la Administración. En cuanto a la velocidad de los mismos por las vías urbanas, cabe la posibilidad de la reducción de sus límites en los términos expuestos por el artículo 19 de la LTSV. En concreto, preceptúa que se establecerá reglamentariamente un límite máximo, con carácter general, para la velocidad autorizada en las vías urbanas y en poblado, y que este límite podrá ser rebajado en travesías especialmente peligrosas, por acuerdo de la autoridad municipal con el titular de la vía, y en las vías urbanas, por decisión del órgano competente de la Corporación Municipal.

Por otro lado, la regulación de los usos de las vías urbanas lleva aparejada la correcta señalización de las mismas. Tanto la LTSV como el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación (en adelante, RGC), estipulan que corresponden al titular de la vía (en este caso, la Corporación Municipal) las siguientes obligaciones:

- La responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación.
- La instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, que deberán cumplir las normas y especificaciones que se establecen tanto en el RGC como en el Catálogo Oficial de Señales de Circulación y Marcas Viales.
- La autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los Agentes de la autoridad (la Policía Local en el supuesto de los Municipios), podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa, de modo que también la autoridad encargada de la regulación del tráfico será la responsable de la

señalización de carácter circunstancial en razón de las contingencias del mismo y de la señalización variable necesaria para su control.

En lo que al régimen de estacionamiento en las vías urbanas se refiere, según el artículo 39 de la LTSV y el RGC se regulará por Ordenanza Municipal, pudiendo adoptarse las medidas necesarias para evitar el entorpecimiento del tráfico. Entre ellas se mencionan limitaciones horarias de duración del estacionamiento así como las medidas correctoras precisas, incluida la retirada del vehículo o la inmovilización del mismo cuando no se halle provisto de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida hasta que se logre la identificación del conductor. Otra medida eficaz a la hora de establecer una limitación en el estacionamiento de vehículos es la imposición del pago de una tasa también mediante Ordenanza Municipal.

De este modo, mientras que la detención y la parada del vehículo forman parte del derecho mismo a circular y los estacionamientos reservados suponen un uso común especial o privativo de las vías públicas, el estacionamiento prolongado y no privativo, o estacionamiento propiamente dicho, constituye en la actualidad un uso común general del dominio público.

La cuestión es de suma importancia puesto que, al regular el uso del suelo urbano destinado al estacionamiento de un vehículo, deberá garantizarse la rotación de los aparcamientos, prestando por imperativo legal especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad. De este modo, los Municipios expedirán las tarjetas de aparcamiento especial para minusválidos según el modelo determinado reglamentariamente, y tendrán validez en todo el territorio nacional.

2.3. La inmovilización y retirada de los vehículos.

El apartado c) del artículo 7 de la LTSV dispone lo siguiente: *“c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no dispongan de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida, hasta que se logre la identificación de su conductor.*

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y su posterior depósito cuando obstaculicen, dificulten o supongan un peligro para la circulación, o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo. Las bicicletas sólo podrán ser retiradas y llevadas al correspondiente depósito si están abandonadas o si, estando amarradas, dificultan la circulación de vehículos o personas o dañan el mobiliario urbano.”

Para hacer frente a los problemas del tráfico en las áreas urbanas, los Municipios también están habilitados por la LTSV para adoptar una serie de medidas que, aunque impropriadamente calificadas de “medidas provisionales”, constituyen una clara manifestación de la coacción administrativa directa. Se trata de la posibilidad de inmovilizar los vehículos en las vías urbanas y de proceder a su retirada y

depósito cuando concurren determinadas circunstancias previstas legalmente.

La competencia para poder inmovilizar un vehículo a falta de título que habilite el estacionamiento o cuando éste no exista, es complementaria de la de regulación del uso de las vías urbanas. Se logra así el cumplimiento de las normas municipales en cuanto a los usos de las vías urbanas, puesto que la Ley faculta al Municipio para inmovilizar e incluso retirar aquellos vehículos que, bien no se encuentran estacionados adecuadamente, bien no hayan cumplido las obligaciones de pago por su estacionamiento.

Por otro lado, el artículo 104 de la LTSV recoge los supuestos en que procede la inmovilización de vehículos de las vías públicas por parte de todas las Administraciones Públicas como, por ejemplo, que el vehículo carezca de autorización administrativa para circular o que los pasajeros no porten casco, estando obligados a ello.

Respecto a la retirada de los vehículos de las vías urbanas y su posterior depósito, un primer problema podría radicar en el concepto jurídico indeterminado de “obstaculizar o dificultar la circulación o suponer un peligro para ésta”. La respuesta podría hallarse en el RGC al entender que siempre que se conculquen sus preceptos sobre el estacionamiento, se entendería que se obstaculiza, se dificulta o se pone en peligro la circulación. Además y de forma expresa, el artículo 105 de la LTSV recoge los supuestos específicos de retirada del vehículo de la vía y su depósito en el lugar que se designe por parte de la autoridad encargada de la gestión del tráfico:

1. La autoridad encargada de la gestión del tráfico podrá proceder, si el obligado a ello no lo hiciera, a la retirada del vehículo de la vía y su depósito en el lugar que se designe en los siguientes casos:

- a) Siempre que constituya peligro, cause graves perturbaciones a la circulación de vehículos o peatones o deteriore algún servicio o patrimonio público.**
- b) En caso de accidente que impida continuar su marcha.**
- c) Cuando, procediendo legalmente la inmovilización del vehículo, no hubiere lugar adecuado para practicarla sin obstaculizar la circulación de vehículos o personas.**
- d) Cuando, inmovilizado un vehículo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104, no cesasen las causas que motivaron la inmovilización.**
- e) Cuando un vehículo permanezca estacionado en lugares habilitados por la autoridad municipal como zonas de aparcamiento reservado para el uso de personas con discapacidad sin colocar el distintivo que lo autoriza.**

f) Cuando un vehículo permanezca estacionado en los carriles o partes de las vías reservados exclusivamente para la circulación o para el servicio de determinados usuarios y en las zonas reservadas a la carga y descarga.

g) Cuando un vehículo permanezca estacionado en lugares habilitados por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria sin colocar el distintivo que lo autoriza, o cuando se rebase el triple del tiempo abonado conforme a lo establecido en la ordenanza municipal.

h) Cuando obstaculicen, dificulten o supongan un peligro para la circulación.

2. Salvo en los casos de sustracción u otras formas de utilización del vehículo en contra de la voluntad de su titular, debidamente justificadas, los gastos que se originen como consecuencia de la retirada a la que se refiere el apartado anterior serán por cuenta del titular, del arrendatario o del conductor habitual, según el caso, que deberá abonarlos como requisito previo a la devolución del vehículo, sin perjuicio del derecho de recurso y de la posibilidad de repercutirlos sobre el responsable del accidente, del abandono del vehículo o de la infracción que haya dado lugar a la retirada. El agente de la autoridad podrá retirar el permiso de circulación del vehículo hasta que se haya acreditado el abono de los gastos referidos.

3. La Administración deberá comunicar la retirada y depósito del vehículo al titular en el plazo de veinticuatro horas. La comunicación se efectuará a través de la Dirección Electrónica Vial, si el titular dispusiese de ella

2.4 La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

La celebración de pruebas deportivas cuyo objeto sea competir en espacio o tiempo por las vías o terrenos objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, así como la realización de marchas ciclistas u otros eventos, requerirá autorización previa. La regulación del procedimiento para el otorgamiento de la autorización y las normas a que habrá de ajustarse la celebración de tales pruebas radica en el artículo 55 del RGC que, a su vez, se remite a su Anexo II titulado “Pruebas deportivas, marchas ciclistas y otros eventos”.

La competencia para su otorgamiento depende del tipo de vía en que se desarrolle la prueba. El referido Anexo dispone que los Ayuntamientos sólo serán competentes para otorgar dicha autorización cuando se trate de pruebas que se desarrollen íntegramente dentro del casco urbano, con exclusión de las travesías. Por prueba deportiva deben entenderse carreras, concursos, certámenes u otras pruebas en las que participen personas, animales o vehículos, y que se realicen en las vías públicas.

2.5. La realización de las pruebas a que alude el apartado o) del artículo 5º, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.

El artículo 5. o) de la LTSV se refiere a la realización de las pruebas, reglamentariamente establecidas, para determinar el grado de intoxicación alcohólica o por estupefacientes, psicotrópicos o estimulantes, de los conductores que circulen por las vías públicas en las que tienen atribuida la vigilancia y el control de la seguridad de la circulación vial.

Se trata de uno de los cometidos más importantes de la Policía Local en lo referente al control y vigilancia del tráfico en las vías urbanas en la medida en que no podrán circular por las mismas (ni por ninguna vía objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial) los conductores de vehículos o bicicletas que hayan ingerido o incorporado a su organismo psicotrópicos, estimulantes u otras sustancias análogas.

2.6. El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.

El artículo 18 de la LTSV preceptúa que cuando razones de seguridad o fluidez de la circulación lo aconsejen, podrá ordenarse por la autoridad competente otro sentido de circulación, la prohibición total o parcial de acceso a partes de la vía, bien con carácter general o para determinados vehículos o usuarios, el cierre de ciertas vías, el seguimiento obligatorio de itinerarios concretos, o la utilización de arcones o carriles en sentido opuesto al normalmente previsto. Añade que para evitar entorpecimiento a la circulación y garantizar la fluidez de la misma, se podrán imponer restricciones o limitaciones a determinados vehículos y para vías concretas, que serán obligatorias para los usuarios afectados.

De este modo, el Ayuntamiento puede proceder al cierre temporal o permanente de algunas vías por razones de seguridad o fluidez de la circulación, pudiendo afectar sólo a determinados tipos de vehículos (por ejemplo, camiones con masa máxima autorizada superior a 3.500 kilogramos, furgones, conjunto de vehículos, vehículos articulados o vehículos especiales, entre otros) o al conjunto de vehículos en general (para efectuar obras de conservación o mantenimiento de la vía o para dedicarla a un uso exclusivamente peatonal, por ejemplo).

No obstante, esta necesidad de cierre puede venir motivada por circunstancias distintas a las previstas legalmente. De ahí que el artículo 7 de la LTSV permita ordenar el *“cierre de las vías urbanas cuando sea necesario”*. En el trasfondo de esta previsión subyace la multi-funcionalidad de las vías urbanas: los distintos usos de que pueden ser objeto en ocasiones son compatibles, pero en determinados supuestos y circunstancias dicha compatibilidad desaparece o puede resultar perjudicial, por lo que resulta preciso excluir transitoriamente algunos. Ejemplos claros que pueden motivar el cierre de la vía son la celebración de un triunfo deportivo o electoral, una procesión, la celebración de fiestas, un accidente, un incendio o incluso las obras de conservación y mantenimiento de la propia vía.

Resulta claro, por lo demás, que el cierre de las vías urbanas debe venir motivado por una situación de necesidad, concepto jurídico indeterminado que

servirá para controlar el ejercicio de esta potestad por parte de la Administración Local. El cierre al tráfico (rodado o peatonal) de una vía pública sólo estará justificado y será conforme a Derecho si la medida es necesaria y se adecua a los fines que con ella se pretenden.

2.7. La restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales.

La LTSV refleja posibilidad de restringir el acceso o la circulación por las vías a determinados vehículos por motivos medioambientales.

Así se recogió en el Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2.013-2.016 (Plan AIRE), donde se preveía la creación de un marco normativo estatal para la implantación de zonas de bajas emisiones. Pretendió sentar un marco de referencia para la mejora de la calidad del aire en España. Por una parte, establecer una serie de medidas concretas y, por otra, buscar la coordinación con otros planes sectoriales de calidad del aire que puedan adoptar las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en el ámbito de sus competencias, y así se reflejó en el Texto Articulado de la Ley de Seguridad Vial del año 1990 tras ser modificado.

Durante el proceso de elaboración del Plan AIRE se debatió ampliamente con las Comunidades Autónomas, con la FEMP y con otros departamentos ministeriales implicados en la ejecución de las medidas del mismo. También se tuvieron en cuenta las aportaciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente y de los interesados a través de un proceso de participación pública. Ahora bien, teniendo en cuenta la señalada participación de varias Administraciones Públicas y el hecho de que esta medida aparece recogida de forma general en la LTSV, es preciso un desarrollo reglamentario que determine los pormenores de las actuaciones a llevar a cabo.

Con fecha de 15/12/2017, se aprobó, por el Consejo de Ministros, el **Plan Aire 2017-2019** (Plan Aire 2) que da continuidad al Plan Aire y planteó un horizonte temporal 2017-2019 y le dará continuidad el programa nacional de control de la contaminación atmosférica que debe ser elaborado en el marco de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2016 relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE.

Esta restricción a la circulación en vías urbanas por medidas medioambientales, ya ha tenido su reflejo a nivel municipal en ciudades como Madrid, y a partir de 2020 es probable que se extienda la restricción de vehículos más contaminantes a otras ciudades, como Barcelona.

Madrid Central es un Área de Prioridad Residencial del Ayuntamiento de Madrid (APR). Se trata de espacios en los que **se restringe el acceso de vehículos** con el objetivo de preservar el uso de las vías comprendidas en los mismos, así como de disminuir los niveles de contaminación acústica y atmosférica. Antes de la implementación de Madrid Central, ya existían cuatro APR en Madrid: Letras, Cortes, Embajadores y Ópera. Esta nueva situación las incluye.

El **30 de noviembre de 2018** entró en vigor el decreto que cerró el centro al **tráfico**. Durante los primeros meses, dispositivos de la Policía Municipal y Agentes de Movilidad señalaron a los conductores la zona siempre con carácter informativo. Y, a partir del mes de **febrero de 2019**, inició el control automático y el envío de **multas** a quien no cumpla con la normativa.

La restricción a la circulación a vehículos contaminantes se categoriza a través de la señal "V-25", Distintivo medioambiental :

Tipos de distintivos ambientales

Las cuatro clases de distintivo ambiental de la DGT son **vehículos de cero emisiones, ECO, C y B**; y se distinguen por el color azul, verde y azul, verde o amarillo de la pegatina respectivamente. Incluyen a la mitad del parque automovilístico más eficiente energéticamente, y a la hora de clasificar un vehículo en una u otra categoría influyen cuestiones como el combustible que utiliza, la fecha de matriculación, las plazas que tienen o su adaptación a la normativa europea.



III. EL PEATÓN Y SU COMPORTAMIENTO: CIRCULACIÓN DE PEATONES POR VÍAS URBANAS E INTERURBANAS.

1. Definición de peatón y referencia a su comportamiento.

El peatón aparece definido en el Anexo I de la LTSV como aquella persona que, sin ser conductor, transita a pie por las vías o terrenos a que se refiere el artículo 2. Son también peatones quienes empujan o arrastran un coche de niño o

de impedido o cualquier otro vehículo sin motor de pequeñas dimensiones; los que conducen a pie un ciclo o ciclomotor de dos ruedas; y los impedidos que circulan al paso en una silla de ruedas, con o sin motor.

Con relación a su comportamiento, se observan nuevos patrones de movilidad de peatones tanto dentro como fuera de la zona urbana. Ello se debe, en parte, al fomento de la actividad física entre la ciudadanía. Algunas actividades que se han incrementado en los últimos años y que suponen una interacción del peatón con otros usuarios de la vía son las siguientes:

- Cambiar el transporte habitual por el desplazamiento a pie para dirigirse al lugar de trabajo, al centro de estudios, etc.
- Concentraciones de personas de edad similar, más bien avanzada, para caminar una distancia determinada. Una práctica habitual en ciudad es dirigirse a un espacio verde y hacer un recorrido concreto, mientras que en las zonas rurales camina desde una localidad adyacente hasta otra, regresando de nuevo al punto de partida.
- Usuarios que hacen deporte (footing, jogging) en zonas colindantes con otras con tránsito de vehículos, tanto dentro de zona urbana como en carreteras convencionales.

Es importante analizar las últimas Cifras de la Siniestralidad Vial en España disponibles, correspondientes al año 2018, datos consolidados a 30 días en vías urbanas e interurbanas, y que de los 1.806 fallecidos, 386 fueron peatones. Analizamos esta cifra comparándola con la siniestralidad de peatones en 2017 con los mismo parámetros que en 2018:

España, 2017-2018.				
Edad	2017	2018	2018/2017⁽¹⁾ Variación	Dist. % 2018
0-14	9	11	2	3%
15-24	21	25	4	6%
25-34	15	18	3	5%
35-44	25	48	23	12%
45-54	35	39	4	10%
55-64	35	36	1	9%
65-74	56	74	18	19%
75 y más	149	134	-10%	35%
No especificada	6	1	-5	0%
TOTAL	351	386	10%	100%

(1) Las diferencias se han calculado en % cuando el número de efectivos es mayor de 100 y en valores absolutos cuando el número es inferior a 100.

Resulta evidente que los peatones son los usuarios que presentan un mayor índice de letalidad, especialmente en vías interurbanas y, por ende, también se

consideran un grupo de riesgo. De hecho, el caso más frecuente de fallecimiento por atropello se observa rebasados los 64 años. Por eso el Plan Estratégico de Seguridad Vial 2.011-2.020 les dedica especial atención como un colectivo clave al que hay que proteger por su vulnerabilidad, potenciando la movilidad segura en las zonas urbanas. Los objetivos operativos son los siguientes:

- Promover el desplazamiento a pie como modo de movilidad eficiente realizando campañas de promoción de los mismos y sus ventajas, entre otras posibilidades.
- Proporcionar espacios seguros de movilidad para peatones, fomentando su mayor visibilidad; revisando las travesías y accesos a poblaciones para adecuar la velocidad a las exigencias de la seguridad vial; promoviendo la disciplina en los semáforos; etc.
- Mejorar el conocimiento sobre la accidentalidad de los peatones y su movilidad disponiendo de los datos de exposición al riesgo y acometiendo estudios que permitan caracterizar sus perfiles de accidentalidad, etc.

2. Circulación de peatones por vías urbanas.

El número de peatones que circula por vías urbanas es muy superior al que se observa en las vías interurbanas. La circulación peatonal se regula en el artículo 49 de la LTSV, especificando que los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que reglamentariamente se determinen.

Por su parte, el artículo 121 del RGC se refiere a la circulación por las zonas peatonales y sus excepciones, en los siguientes términos:

Los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable. En tal caso, podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que se determinan en el artículo 122, que será analizado con posterioridad. Sin embargo, aun cuando haya zona peatonal y siempre que adopte las debidas precauciones, podrá circular por el arcén o por la calzada si aquél no existiera o no resultase transitable, en los siguientes supuestos:

- Cuando el peatón lleve algún objeto voluminoso o empuje o arrastre un vehículo de reducidas dimensiones que no sea de motor, si su circulación por la zona peatonal o por el arcén pudiera constituir un estorbo considerable para los demás peatones.
- Todo grupo de peatones dirigido por una persona o que forme cortejo.

- El impedido que transite en silla de ruedas con o sin motor, a velocidad del paso humano.

Todo peatón debe circular por la acera de la derecha con relación al sentido de su marcha. Cuando circule por la acera o paseo izquierdo, debe ceder siempre el paso a los que lleven su mano y no debe detenerse de forma que impida el paso por la acera a los demás, a no ser que resulte inevitable para cruzar por un paso de peatones o subir a un vehículo. No obstante, en la circulación por la calzada o el arcén dentro de poblado, la circulación de peatones podrá hacerse por la derecha o por la izquierda, según las circunstancias concretas del tráfico, de la vía o de la visibilidad.

Los que utilicen monopatines, patines o aparatos similares no podrán circular por la calzada, salvo que se trate de zonas, vías o partes de éstas que les estén especialmente destinadas. Sólo podrán circular a paso de persona por las aceras o por las calles residenciales debidamente señalizadas, sin que en ningún caso se permita que sean arrastrados por otros vehículos. Finalmente, la circulación de toda clase de vehículos en ningún caso deberá efectuarse por las aceras y demás zonas peatonales.

3. Circulación de peatones por vías interurbanas.

El mismo artículo 49 de la LTSV determina que fuera de poblado, en todas las vías objeto de esa Ley y en tramos de poblado incluidos en el desarrollo de una carretera que no dispongan de espacio especialmente reservado para peatones, la circulación de los mismos se hará por la izquierda como norma general. Añade que salvo en los casos y en las condiciones que reglamentariamente se determinen, queda prohibida la circulación de peatones por autopistas.

Analizando el desarrollo reglamentario de este precepto, se observan las siguientes consideraciones:

Respecto a la circulación por la calzada o el arcén, el artículo 122 del RGC reitera lo indicado por la LTSV respecto a la circulación por la izquierda fuera de poblado, excepcionando la circulación de peatones por la derecha cuando concurren circunstancias que así lo justifiquen por razones de mayor seguridad. No obstante lo dispuesto con anterioridad, deberán circular siempre por su derecha:

- Los que empujen o arrastren un ciclo o ciclomotor de dos ruedas, carros de mano o aparatos similares.
- Todo grupo de peatones dirigido por una persona o que forme cortejo.
- Los impedidos que se desplacen en silla de ruedas.

Todos ellos habrán de obedecer las señales dirigidas a los conductores de vehículos, es decir, las de los agentes y semáforos siempre, y todas las demás en cuanto les sean aplicables.

La circulación por el arcén o por la calzada se hará con prudencia, sin entorpecer innecesariamente la circulación, y aproximándose cuanto sea posible al borde exterior de aquéllos. Salvo en el caso de que formen un cortejo, deberán marchar unos tras otros si la seguridad de la circulación así lo requiere, especialmente en casos de poca visibilidad o de gran densidad de circulación de vehículos.

Cuando exista refugio, zona peatonal u otro espacio adecuado, ningún peatón debe permanecer detenido en la calzada ni en el arcén, aunque sea en espera de un vehículo, y para subir a éste, sólo podrá invadir aquélla cuando ya esté a su altura. Al apercebirse de las señales ópticas y acústicas de los vehículos prioritarios, despejarán la calzada y permanecerán en los refugios o zonas peatonales. Por último, la circulación en las calles residenciales debidamente señalizadas con la señal S-28 regulada en el artículo 159 del RGC, se ajustará a lo dispuesto en dicha señal.

La circulación nocturna también merece una regulación específica por parte del RGC. En su artículo 123 preceptúa que, fuera del poblado, entre el ocaso y la salida del sol o en condiciones meteorológicas o ambientales que disminuyan sensiblemente la visibilidad, todo peatón, cuando circule por la calzada o el arcén, deberá ir provisto de un elemento luminoso o retrorreflectante homologado y que sea visible a una distancia mínima de 150 metros para los conductores que se le aproximen. Los grupos de peatones dirigidos por una persona o que formen cortejo llevarán, además, en el lado más próximo al centro de la calzada, las luces necesarias para precisar su situación y dimensiones, las cuales serán de color blanco o amarillo hacia adelante y rojo hacia atrás y, en su caso, podrán constituir un solo conjunto.

Por último, se regula la circulación por autopistas y autovías en los siguientes términos: se prohíbe la circulación de peatones por autopistas, de modo que los conductores de vehículos que circulen por las mismas deberán hacer caso omiso a las peticiones de pasaje que reciban en cualquier tramo, incluidas las explanadas de las estaciones de peaje. Las excepciones previstas para esta regla general son las siguientes:

- Si por accidente, avería, malestar físico de sus ocupantes u otra emergencia tuviera que inmovilizarse un vehículo en una autopista o autovía y fuere necesario solicitar auxilio, se utilizará el poste de socorro más próximo. Si la vía no estuviere dotada de este servicio, podrá requerirse el auxilio de los usuarios, sin que ninguno de los ocupantes del vehículo pueda transitar por la calzada.

- Los ocupantes o servidores de los vehículos de los servicios de urgencia o especiales podrán circular por las autopistas y autovías siempre que sea estrictamente indispensable para la prestación del correspondiente servicio y adopten las medidas oportunas para no comprometer la seguridad de ningún usuario.

IV.- PASOS PARA PEATONES.

1. Concepto y clases.

El paso para peatones se define como aquel acondicionamiento específico que facilita a los peatones el cruce de calzadas de circulación rodada en condiciones de seguridad. Se distinguen los siguientes tipos:

- De cebra, que conceden prioridad permanente a los peatones que lo utilizan.
- Semaforizados, que establecen la prioridad de peatones o vehículos según las fases de su ciclo.
- A distinto nivel, deprimido o elevado. Los dos tipos básicos son los elevados o pasarelas y los subterráneos.

2. Criterios generales de localización y señalización.

Potencialmente, podrían producirse cruces de la calzada por peatones en todos los puntos en que sus desplazamientos se vieran interrumpidos por calzadas de circulación rodada. No obstante, se concentran fundamentalmente en algunos puntos de la red viaria atendiendo a una serie de criterios. Con relación a la intensidad del tráfico, se recomienda formalizar el paso de peatones en las siguientes circunstancias: en vías con intensidades horarias de tráfico automóvil superior a 300 vehículos y de cruce peatonal superiores a 300 personas, en una distancia de 100 metros en torno al punto de cruce, y también en vías con intensidades superiores a 1.000 vehículos hora y con intensidades peatonales de 100 personas por hora.

Con relación a su señalización, la Orden FOM/534/2014, de 20 de marzo, por la que se aprueba la norma 8.1-IC "Señalización Vertical de la Instrucción de Carreteras", distingue los pasos para peatones sin prioridad y con prioridad:

- **Sin prioridad:** En poblados, donde por la proximidad de viviendas o centros de actividad, paradas de autobús o características favorables (rebajes en las aceras, vallas de encauzamiento o isletas-refugio), se produjera una concentración de peatones o ciclistas que atravesasen la calzada aprovechando los intervalos entre vehículos, no se requerirá en general señalización específica alguna. No obstante, bajo condiciones

desfavorables en el caso anterior y, en todo caso, fuera de poblado, se recomienda advertir a los conductores de la proximidad de un tramo con paso frecuente de peatones o ciclistas mediante las señales P-20 o P-22, respectivamente.

- **Con prioridad:** Las condiciones que se tiene que reunir son que el paso esté situado en un poblado y que las intensidades de circulación, tanto de vehículos como de peatones, sean importantes, si bien inferiores a las que aconsejarían la instalación de un semáforo. Si estuviera permitido el estacionamiento en el poblado, se prohibirá desde al menos 10 metros antes del paso para peatones. Se recomienda disponer una iluminación específica o, si el poblado estuviera iluminado de forma general, reforzar dicha iluminación en el paso para peatones. La señal S-13 se colocará entre 0,5 y 1 metro antes de la marca vial transversal M-4.3, de forma que sea visible desde más de 30 metros, siendo recomendable disponerla también en el margen izquierdo. Si la calzada fuera de sentido único, se colocará en ambos márgenes. En zonas con poca visibilidad, se preseñalizará a 150 metros, en función de la visibilidad. En pasos de peatones sobreelevados se seguirán las indicaciones de la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (Orden FOM/3053/2008).

3. Modo de utilización.

El artículo 124 del RGC regula expresamente los pasos para peatones y el cruce de calzadas. Indica que en zonas donde existan pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades. Cuando tales pasos sean a nivel, se observarán, además, las siguientes reglas:

- Si el paso dispone de semáforos para peatones, obedecerán sus indicaciones.
- Si no existiera semáforo para peatones pero la circulación de vehículos estuviera regulada por agente o semáforo, no penetrarán en la calzada mientras la señal del agente o del semáforo permita la circulación de vehículos por ella.
- En los restantes pasos para peatones señalizados mediante la correspondiente marca vial, aunque tienen preferencia, sólo deben penetrar en la calzada cuando la distancia y la velocidad de los vehículos que se aproximen permitan hacerlo con seguridad.

Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido. En cualquier caso, al atravesar la calzada deben caminar perpendicularmente al eje de ésta, no demorarse ni detenerse en ella sin necesidad y no entorpecer el paso a los

demás. Por último, los peatones no podrán atravesar las plazas y glorietas por su calzada, por lo que deberán rodearlas.

V. PRIORIDAD DE PASO DE LOS VEHÍCULOS SOBRE LOS PEATONES: EXCEPCIONES.

La LTSV, en su artículo 23, y el RGC, en su artículo 65, contemplan la prioridad de paso de los vehículos sobre los peatones siempre que sus trayectorias se corten. No obstante, también regulan una serie de supuestos en los que esta regla general se invierte, otorgándose prioridad de paso a los peatones sobre los vehículos. En concreto, se trata de los siguientes:

- En los pasos para peatones debidamente señalizados.
- Cuando vayan a girar con su vehículo para entrar en otra vía y haya peatones cruzándola, aunque no exista paso para éstos.
- Cuando el vehículo cruce un arcén por el que estén circulando peatones que no dispongan de zona peatonal.
- En las zonas peatonales, cuando los vehículos las crucen por los pasos habilitados al efecto, los conductores tienen la obligación de dejar pasar a los peatones que circulen por ellas.
- A los peatones que vayan a subir o hayan bajado de un vehículo de transporte colectivo de viajeros, en una parada señalizada como tal, cuando se encuentren entre dicho vehículo y la zona peatonal o refugio más próximo.
- A las tropas en formación, filas escolares o comitivas organizadas.

VI. PROBLEMAS ESPECÍFICOS DE LAS ZONAS ESCOLARES.

1. Los menores como peatones en las vías urbanas.

Dentro de los distintos grupos de edad de los peatones, los niños y los mayores son los más vulnerables. Con relación a los niños, hasta los 6 años suelen hacer uso de las vías públicas como peatones acompañados para pasar a hacerlo también como peatones autónomos a partir de ese momento. Desde el punto de vista de su desarrollo evolutivo, su visión periférica es más limitada y su campo visual menor debido a su estatura; la búsqueda de estímulos predeterminados (un vehículo aproximándose) es más pobre que en un adulto; tienen mayores problemas para localizar la dirección del sonido de un vehículo que se aproxima por la izquierda

o la derecha, necesitando confirmación visual; no comprenden plenamente el concepto de velocidad al entrar en juego variables complicadas como distancia, tamaño y forma del estímulo que se desplaza; no son fiables al juzgar el espacio entre ellos y los vehículos que se aproximan; no anticipan sus movimientos a los restantes usuarios de la vía y no son capaces plenamente de desplegar una atención dividida.

Analizando las Cifras de la Siniestralidad Vial en España del año 2.018 (consolidadas a 30 días en vías urbanas e interurbanas):

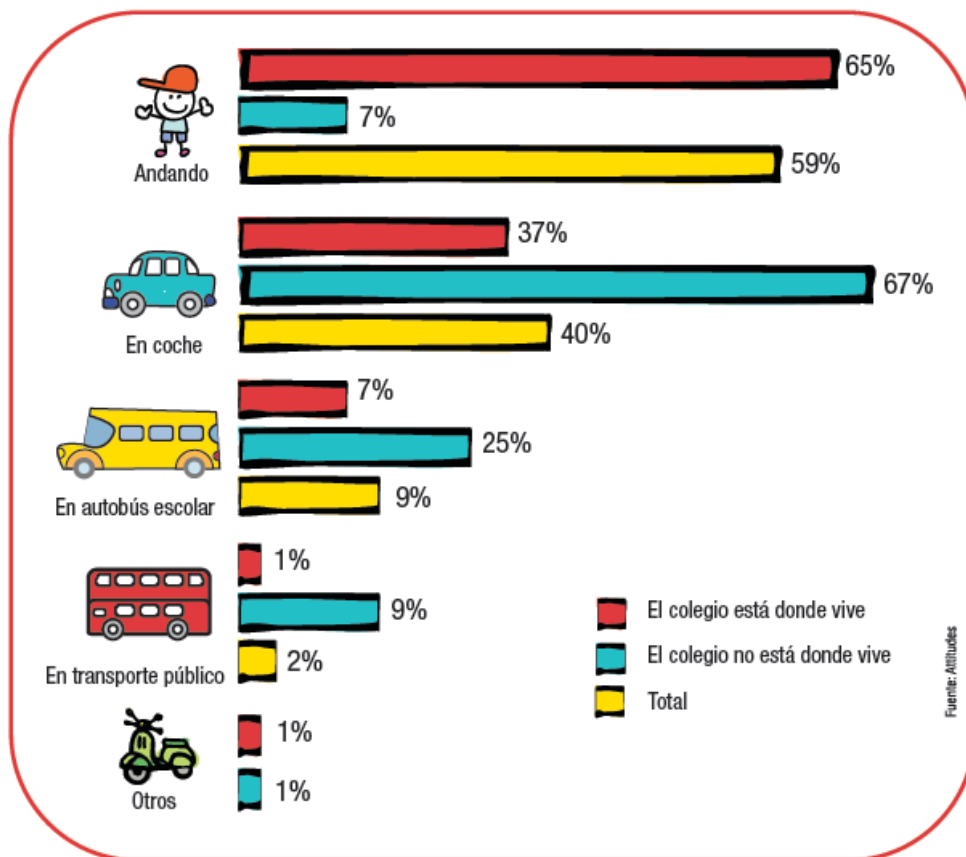
Peatones fallecidos en función de la edad. Vías interurbanas y urbanas. España, 2017-2018.

Edad	2017	2018	Variación 2018/2017(1)	Dist. % 2018
0-14	9	11	2	3%
15-24	21	25	4	6%
25-34	15	18	3	5%
35-44	25	48	23	12%
45-54	35	39	4	10%
55-64	35	36	1	9%
65-74	56	74	18	19%
75 y más	149	134	-10%	35%
No especificada	6	1	-5	0%
TOTAL	351	386	10%	100%

386 de los 1.806 fallecidos en 2018, eran peatones.

Resulta evidente que uno de los desplazamientos más frecuentes de los menores como peatones se produce en las zonas escolares. Cuando los niños alcanzan la edad escolar, comienza a aumentar su exposición al tráfico y, por lo tanto, el riesgo de ser atropellado, de ahí que tales desplazamientos deban ser objeto de un estudio pormenorizado para reforzar la seguridad vial de estos usuarios especialmente vulnerables.

En la siguiente imagen se puede observar cómo, según un estudio realizado por Attitudes en el año 2009, la mayoría de los escolares acuden caminando al centro docente.



Medio de transporte con el que el niño va al colegio
 Los porcentajes no suman 100 dado que se admite respuesta múltiple

Conscientes de esta problemática, el Plan Estratégico de Seguridad Vial 2.011-2.020, además de recoger la Misión “Reducir las situaciones de riesgo del colectivo infantil como usuarios de las vías”, dentro del colectivo referente a los niños contempla el Objetivo Operativo “Proporcionar entornos y trayectos escolares seguros”. Más concretamente, se pretende promover el “Camino Escolar Seguro”, que se analiza con detalle a continuación.

2. El Camino Escolar Seguro.

El Camino Escolar Seguro permite cuatros logros de gran importancia:

- **Un camino seguro:** Creando una red de itinerarios seguros para que los niños se desplacen a pie o en bicicleta.
- **Un camino saludable:** Promoviendo caminar como una forma activa de luchar contra el colesterol, la obesidad, la ansiedad o el abatimiento.

- **Un camino sostenible:** Reduciendo el número de vehículos privados que trasladan a los menores hasta el Centro Docente, actuando a favor de la calidad del aire, la mejora del Medio Ambiente y la seguridad vial infantil.
- **Un camino que permite la autonomía:** Fomentando la autonomía de los niños en sus trayectos cotidianos, creando condiciones de seguridad.

Se trata de una estrategia de todos al involucrar no sólo a los propios niños sino también a su familia, al Centro Docente, al entorno social (el barrio) y a las Administraciones Públicas competentes:

- a) **Los niños:** Aprenden a desplazarse con seguridad adquiriendo autonomía progresivamente; tienen la oportunidad de participar y opinar en la mejora de su barrio y consumen energía de forma sencilla y económica al desplazarse a pie o en bicicleta. Su concienciación también es vital y puede lograrse a través de la familia, la escuela y las Administraciones Públicas.
- b) **La familia:** Se organizan entre las familias sistemas de acompañamiento colectivo de menores, jornadas para llegar caminando o en bicicleta al colegio y encuentros para que las familias conozcan el proyecto y comprendan la necesidad de cambiar hábitos. También deben ser objeto de concienciación sobre la necesidad de proteger a los menores en las vías públicas.
- c) **Los Centros Educativos:** El colegio colabora con el Ayuntamiento y asume un papel activo en la mejora del barrio. De hecho, la movilidad segura y sostenible es un tema que puede ser incorporado y trabajado en el aula a través de la Educación Vial y el currículo escolar.
- d) **El entorno social:** Se establecen acuerdos con los comerciantes para que ejerzan un sano control social sobre la seguridad del barrio. También se puede promocionar la participación ciudadana en la vigilancia de la seguridad vial en los entornos escolares bajo la dirección de las políticas locales y como complemento de su actuación, incluyendo la participación de las AMPAS, jubilados y voluntarios. Aumentar la conciencia pública sobre la necesidad de mejorar la seguridad de los peatones infantiles es fundamental para lograr un nivel adecuado de seguridad vial.
- e) **Las Administraciones Públicas:** Se sitúa a la infancia como eje transversal de las intervenciones públicas con competencias en el espacio urbano y la seguridad. Para ello, se analiza la ciudad desde la perspectiva de los peatones y se interviene en el entorno de los colegios y en los caminos de acceso. Un ejemplo sería velar por el cumplimiento de la prohibición de parar y estacionar tanto en los pasos para peatones de presencia frecuente a las salidas de los centros educativos, como en los lugares donde se impida la visibilidad de la señalización a los usuarios (en este caso, en la zona escolar es muy común que los padres estacionen sus vehículos en doble fila, lo cual es altamente peligroso y propicia atropellos de menores por falta de visibilidad). También se organizan procesos de participación con niños y se reconocen sus demandas específicas.

El proyecto de Camino Escolar Seguro consta de cuatro fases: la primera fase, de actuaciones previas, conlleva efectuar la definición del proyecto y de sus objetivos y la creación de una Comisión Técnica. La segunda fase, de diagnóstico, supone un análisis de la movilidad (hábitos de desplazamiento y recogida de información), la elaboración de mapas con itinerarios y la identificación de problemas y causas. La tercera fase es la de elaboración del plan y propuesta de actuación en el ámbito formativo, en el educativo y en el espacio público; aquí se establecerá el calendario y los recursos disponibles. Por última, la cuarta fase es la de seguimiento y evaluación.

De este modo, se trata de seleccionar itinerarios básicos de ida y vuelta del colegio revisando los elementos que conforman la movilidad urbana a pie y tratando de dejar el vehículo privado para un uso subsidiario en este tipo de desplazamientos.

Medidas concretas serían el establecimiento de aceras amplias con semáforos con ciclos lo suficientemente largos que permitan a los menores cruzar con tiempo, evitando los semáforos de luz ámbar; paradas donde los padres dejen a los niños y se conviertan en el punto de partida para que, acompañados por un adulto, vayan caminando al centro docente; implicación de los comerciantes para que ayuden a los que van solos al colegio; la prohibición de estacionar a la entrada y salida del colegio, evitando aglomeraciones; señalizaciones de velocidad máxima a 30 km/h; presencia de la Policía Local para regular la entrada y la salida del Centro Docente; etc.

En resumidas cuentas, se trata de garantizar la seguridad vial de los menores adoptando medidas relacionadas con el diseño de la vía pública y la ubicación de los elementos de mobiliario urbano; la señalización tanto para peatones como para conductores y la disciplina y vigilancia del tráfico. El marco conceptual parte de que lo que es bueno para la infancia, es bueno para toda la población, por lo que ha de tomarse como parámetro de calidad de la vida urbana. En la medida que los peatones recuperan el espacio público para la convivencia, la ciudad se hace más humana, segura, saludable y sostenible y todo ello bajo el **nuevo marco de movilidad urbana que se desea fomentar: una movilidad urbana segura, sostenible y limpia**; aquella que permite a individuos y sociedades satisfacer sus necesidades de acceso a áreas de actividad con total seguridad de manera compatible con la salud de los seres humanos y los ecosistemas.