

Aportaciones del Bicicleta Club de Catalunya al trámite de Audiencia e información pública del proyecto de Real Decreto en materia de protección a usuarios vulnerables de la vía, por el que se modifica el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre.

Barcelona, julio de 2024

Bicicleta Club de Catalunya - BACC

Gabinete técnico

Coordinación: Rubén Carbonero ruben.carbonero@bacc.cat

Con participación y revisión de Adrià Arenas, Carles Benito, Marta Casar, Mònica Enrich, Eduard Parera, Javier Villena

BACC Bicicleta Club de Catalunya

CIF G62538103

Providència, 42, 08024 Barcelona

www.bacc.cat

Quiénes somos

El **BACC Bicicleta Club de Catalunya** es una entidad sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública por la Generalitat de Catalunya en abril de 2011. Con aproximadamente un millar de personas socias, el BACC es la mayor agrupación de personas usuarias de bicicleta de Catalunya, defiende sus derechos, y vela por que estas también cumplan con sus deberes.

La mayor parte de nuestros costes de operación se sufragan con las aportaciones de nuestras personas socias, así como con proyectos, estudios y actividades de promoción de la bici. Esto nos permite gozar de independencia política y económica, y ejercer nuestra labor sin injerencias ni tener que atender a intereses externos de ningún tipo.

Uno de los medios para lograr nuestros objetivos es la participación pública en consultas como la presente, para garantizar una buena interlocución con la administración, y que las voces y opiniones de nuestras personas socias sean escuchadas.

Por eso, esperamos que estas consideraciones sean tenidas en cuenta, para el buen fin de la norma que nos ocupa, y para nuestro objetivo declarado de mejorar la seguridad y la salud de la sociedad en su conjunto.

Tabla de contenidos

Quiénes somos	2
Tabla de contenidos	2
Aportaciones: antecedentes	4
Declaración Europea sobre el Uso de la Bicicleta	4
Aportaciones del BACC: modificaciones al texto propuesto	7
Preámbulo	7
General: sustitución de las menciones a “bicicletas” por “ciclos”	7
Punto Dos: modificación artículo 18 RGC	7
Punto Ocho: modificación artículo 38 RGC	8
Punto Diez: modificación artículo 64 RGC	9
Punto Dieciocho: modificación artículo 118.2 y 118.4 RGC	10
Punto Veintiséis: nuevo título VI “Normas de circulación específicas en zonas urbanas”	19
Artículo 174. Marco general.	19
Artículo 175. Normas básicas relativas a movilidad y estancia de peatones en la vía pública	20
Artículo 176. Normas básicas de circulación de bicicletas	21
Artículo 177. Otras normas relativas a la circulación en bicicleta y demás ciclos	22
Artículo 179. Régimen de parada y estacionamiento	24
Artículo 180. Restricciones por motivos medioambientales.	24
Artículo 181. Caminos escolares seguros y otras medidas de protección a usuarios vulnerables	24
Disposición final segunda. Modificación del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.	25
Aportaciones del BACC: otras modificaciones o supresiones no previstas en el texto	29

Aportaciones: antecedentes

Desde el BACC nos gustaría recordar que el preámbulo de esta modificación incluye referencias a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, la Estrategia de Seguridad Vial 2030 y el Marco de la política de la Unión Europea en materia de seguridad vial 2021-2030. Todas ellas vienen a coincidir, de manera más o menos explícita, en la necesidad de atención al **transporte activo, a pie o en bicicleta**, para cumplir diversos objetivos:

- De inclusión social e igualdad de oportunidades, al ser modos de transporte económicos y que no exigen de una edad mínima o de disponer de un permiso o licencia para su manejo
- De medio ambiente y reducción de emisiones y ruidos
- De reducción de la siniestralidad o de sus consecuencias
- De mejora de la fluidez del tráfico en entornos urbanos (por el reducido espacio que requieren)

Igualmente quisiéramos recordar que la Unión Europea (Parlamento Europeo, Consejo y Comisión Europea) proclamaron una **declaración conjunta sobre el uso de la bicicleta¹, que llama a los Estados Miembros a la promoción del uso de este vehículo en todas sus formas**, en particular las bicicletas con asistencia eléctrica que pueden atender necesidades muy diversas, **incluyendo las de personas de movilidad reducida o de ciertos transportes de cargas**.

Igualmente nos gustaría recordar que ya en 2021 esta entidad realizó aportaciones a este mismo proyecto, en las que se aportaban numerosas propuestas y se citaban los razonamientos pertinentes en varios de los textos citados y que, por completitud, anexamos a esta comunicación.

Declaración Europea sobre el Uso de la Bicicleta

En particular, la Declaración citada de noviembre de 2023, del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea proponen a la Unión y sus Estados Miembros, en lo relativo a la presente consulta, y los siguientes puntos son cita textual (resaltado por esta entidad):

>>

Nuestro objetivo es liberar todo el potencial del uso de la bicicleta en la Unión. **Esta Declaración reconoce el uso de la bicicleta como una de las formas de transporte y ocio más sostenibles, accesibles e inclusivas, de bajo coste y saludables y reconoce asimismo que tiene una importancia clave para la sociedad y la economía europeas.** La Declaración debe

¹ Declaración Europea sobre el uso de la bicicleta:
https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-11/European_Declaration_on_Cycling_es.pdf

servir de guía estratégica para las políticas e iniciativas actuales y futuras relacionadas con el uso de la bicicleta. Por lo tanto, declaramos lo siguiente:

Capítulo I: desarrollo y refuerzo de las políticas sobre el uso de la bicicleta
La Unión y sus Estados miembros, junto con las autoridades regionales y locales, pueden desempeñar un papel clave para apoyar la adopción de un mayor uso de la bicicleta.

Nos comprometemos a:

- 1. desarrollar, adoptar y reforzar las políticas y estrategias relacionadas con el uso de la bicicleta en todos los niveles de gobernanza pertinentes;**
- 2. adoptar las medidas necesarias para aplicar estas políticas y estrategias relativas al uso de la bicicleta lo antes posible;**
3. dar prioridad a las medidas relativas al uso de la bicicleta en la planificación de la movilidad urbana sostenible, incluida la zona de desplazamiento pendular que se extiende más allá de las fronteras municipales;
4. animar a las empresas, organizaciones e instituciones a promover el uso de la bicicleta a través de sistemas de gestión de la movilidad, como incentivos para desplazarse en bicicleta al trabajo, la oferta de bicicletas (eléctricas) por parte de las empresas, aparcamientos e instalaciones para bicicletas adecuados y el uso de servicios de entrega que utilicen la bicicleta en sus desplazamientos;
5. promover el uso de la bicicleta como forma saludable de transporte o de ocio, mediante campañas de sensibilización, campañas de promoción, desarrollo de capacidades y formación de profesionales de la movilidad activa, también en los foros internacionales pertinentes.

Capítulo II: fomento de una movilidad inclusiva, asequible y saludable
Todas las personas, incluidas las personas con discapacidad o las personas con movilidad reducida, independientemente de su edad y género, deben tener acceso a la movilidad, y el uso de la bicicleta puede contribuir en gran medida a ello. El uso de la bicicleta también debe ser asequible independientemente del nivel de ingresos y debe promoverse como beneficioso para la salud mental y física.

Nos comprometemos a:

- 6. aumentar el uso de la bicicleta para promover la inclusión social, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres, los niños, las personas mayores y los grupos vulnerables y marginados;**

7. adoptar medidas que permitan que las personas con discapacidad o con movilidad reducida tengan un mejor acceso al uso de la bicicleta;
8. adoptar medidas para impulsar la movilidad activa de las personas mayores y contribuir así al envejecimiento activo;
9. proporcionar formación específica sobre el uso de la bicicleta, en particular para los niños y los grupos vulnerables y marginados;
10. tomar nota de la posibilidad, introducida por la Directiva (UE) 2022/542 del Consejo, de que los Estados miembros apliquen tipos reducidos del IVA al suministro, el alquiler y la reparación de bicicletas y bicicletas eléctricas, con el fin de aumentar su asequibilidad.

Aportaciones del BACC: modificaciones al texto propuesto

Preámbulo

Se propone incluir **mención explícita a la Declaración Europea sobre el Uso de la Bicicleta** mencionada anteriormente, por ser política guía de la Unión Europea y sus Estados Miembros durante la próxima década.

En otros aspectos será necesario modificar el preámbulo en cuanto algunas medidas propuestas sean finalmente incluidas, o no.

General: sustitución de las menciones a “bicicletas” por “ciclos”

Dado el potencial de los triciclos y cuadríciclos de pedaleo, con o sin asistencia, para su uso en logística y transporte de personas, se recuerda la necesidad de establecer en todo el texto referencias a **CICLOS (que pueden tener dos, tres o cuatro ruedas)** y no solo de bicicletas, situación que se plantea en numerosas ocasiones en el texto propuesto.

Punto Dos: modificación artículo 18 RGC

Se propone extender la exención de prohibición del uso de cascos de audio, auriculares o instrumentos similares a las personas que manejen ciclos o bicicletas, con la siguiente redacción propuesta (añadidos en negrita):

“2. Queda prohibido conducir utilizando cualquier tipo de cascos de audio, auriculares o instrumentos similares conectados a aparatos receptores o reproductores de sonido u otros dispositivos que disminuyan la atención permanente a la conducción, excepto durante la correspondiente enseñanza y la realización de las pruebas de aptitud en circuito abierto para la obtención del permiso de conducción cuando así lo exija el Reglamento General de Conductores.

Se prohíbe la utilización durante la conducción de dispositivos de telefonía móvil y cualquier otro medio o sistema de comunicación.

Se exceptúa de lo dispuesto en los párrafos anteriores:

a) la utilización de dispositivos inalámbricos certificados u homologados integrados en el casco de protección de los conductores de motocicletas y ciclomotores, con fines de intercomunicación o navegación, y siempre que no afecten a la seguridad de la conducción.

b) cuando el desarrollo de la comunicación tenga lugar sin emplear las

manos ni usar cascos, auriculares o instrumentos similares.

c) a las personas conductoras de ciclos o bicicletas

Quedan exentos de estas prohibiciones los agentes de la autoridad en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas, así como los conductores de los vehículos de las Fuerzas Armadas que circulen en convoy.

Razonamiento: el uso de cascos de audio, auriculares, o incluso las conversaciones telefónicas mientras se conduce un ciclo o bicicleta NO plantean dificultades para la atención al entorno, las funciones cognitivas ni para la seguridad vial, y recientes investigaciones así lo demuestran.² Dado que las tareas que necesitan atención cognitiva como escuchar radio hablada, *podcasts*, o mantener conversaciones telefónicas no conlleva situaciones de mayor peligrosidad, esto se permite en otro tipo de vehículos (turismos, motocicletas, etc.). Por tanto, es difícil de justificar por qué se prohíbe en ciclos o bicicletas, vehículos lentos y que inducen escasos riesgos a terceros.

En cuanto al posible riesgo derivado de la falta de escucha de avisos sonoros, hay varias consideraciones. La primera es que, si las personas con discapacidad auditiva pueden manejar bicicletas o ciclos (como entendemos que debe ser desde esta entidad), es debatible en qué medida el resto de personas pueden estar expuestas a mayores riesgos por no poder escuchar sonidos externos. La segunda es que existen numerosas soluciones (como auriculares abiertos o de transmisión ósea) que permiten escuchar música o mantener conversaciones sin dejar de percibir sonidos del exterior, pero estas no se contemplan en la propuesta actual del Regulador. Es más, el propio texto que se propone va a permitir el uso de intercomunicadores en ciclomotores y/o motocicletas, lo que hace aún más difícil comprender los motivos de la prohibición a personas usuarias de ciclos.

En cambio, la manipulación táctil de teléfonos móviles u otros dispositivos entendemos que sí resulta claramente peligrosa y optamos por mantenerla para todas las personas que manejen vehículos, de cualquier tipo.

Punto Ocho: modificación artículo 38 RGC

Se proponen las siguientes supresiones (tachadas, en rojo):

- "4. Se prohíbe circular con vehículos de movilidad personal:
a) Por autopistas y autovías.

² "How does hands-free cognitive distraction influence cycling behaviour and perceived safety?" Mette Møller, Frauke Luise Berghoefer, Mark Vollrath, Technical University of Denmark, Department of Technology, Management and Economics, Building 358, DK-2800 Kgs Lyngby, Denmark & Technische Universität Braunschweig, Traffic and Engineering Psychology, Gaußstraße 23, 38106 Braunschweig, Germany
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1369847824001591?via%3Dihub#s0080>
// <https://doi.org/10.1016/j.trf.2024.06.026>

~~b) Por travesías.~~

c) Por vías interurbanas, salvo que se trate de vías ciclistas, carriles bici, carriles bici protegidos, pistas bici, sendas ciclables y vías en las que esté prohibida la circulación de vehículos de motor, siempre que no esté prohibido por la señalización.

~~d) Por túneles urbanos"~~

Razonamiento: el uso de vehículos de movilidad personal permite la realización de muchos trayectos a las personas que no tienen acceso a un permiso de conducción o a un vehículo a motor. Desde el BACC entendemos que su uso debe de permitirse en travesías y túneles urbanos, como mínimo en la medida en que muchos de estos tramos viarios no tienen alternativas viables o las que existen son excesivamente costosas en tiempo como para permitir una utilización normal de estos vehículos. Si el problema es que estos vehículos no disponen de iluminación o dispositivos suficientes para garantizar su visibilidad, el Regulador dispone de otras herramientas normativas y de otros tipos para garantizar su seguridad circulando por estos tramos viarios.

Punto Diez: modificación artículo 64 RGC

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 64. Normas generales y prioridad de paso de ciclistas.

Como regla general, y siempre que sus trayectorias se corten, los conductores tienen prioridad de paso para sus vehículos en la calzada y en el arcén, respecto de los peatones y animales, salvo en los casos enumerados en los artículos 65 y 66 en que deberán dejarlos pasar, llegando a detenerse si fuera necesario.

Los conductores de ~~bicicletas~~ **ciclos** tienen prioridad de paso respecto a los vehículos de motor y ciclomotores:

a) Cuando circulen por ~~un carril bici,~~ **una vía ciclista, carril bici protegido o no o acera bici, o cualquier vía destinada principalmente a ciclos,** paso para ciclistas o arcén debidamente señalizados.

b) Cuando para entrar en otra vía el vehículo de motor o el ciclomotor gire a la derecha o izquierda, en los supuestos permitidos, y haya un ciclista en sus proximidades.

c) Cuando circulando en grupo, el primero haya iniciado ya el cruce o haya entrado en una glorieta

En los demás casos serán aplicables las normas generales de prioridad de paso entre vehículos.”

Razonamiento: es necesario incluir todos los tipos de vía definidos en el texto. Se propone la forma expresa y también la implícita “cualquier vía destinada principalmente a ciclos” por completitud.

Punto Dieciocho: modificación artículo 118.2 y 118.4 RGC

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 118. Cascos y otros elementos de protección.

1. [...]

2. El conductor y, en su caso, los ocupantes de bicicletas y ciclos en general ~~estarán obligados a~~ **vendrán recomendados en** utilizar adecuadamente abrochado casco de protección homologado o certificado según la legislación vigente en las vías interurbanas, siendo ~~obligatorio~~ **especialmente recomendable** su uso por los menores de ~~dieciséis doce~~ años en todo tipo de vías.

~~Los conductores que desarrollen su actividad profesional circulando en bicicletas o ciclos, están obligados a utilizar adecuadamente abrochado casco de protección homologado o certificado en vías urbanas y travesías.~~

Los conductores de bicicletas en competición, y los ciclistas profesionales, ya sea durante los entrenamientos o en competición, se regirán por sus propias normas.

~~Los conductores de bicicletas que circulen entre el ocaso y la salida del sol, o en condiciones meteorológicas o ambientales que disminuyan sensiblemente la visibilidad, deberán ir provistos al menos de un elemento luminoso o retrorreflectante conforme a la normativa de los equipos de protección individual, que sea visible a una distancia mínima de 150 metros, si circulan en vía interurbana.”~~

3. [...]

4. Los conductores de motocicletas, turismos, autobuses, automóviles destinados al transporte de mercancías, vehículos mixtos, conjuntos de vehículos no agrícolas, así como los conductores y personal auxiliar de los vehículos piloto de protección y acompañamiento deberán utilizar un chaleco reflectante de alta visibilidad, de acuerdo con los requisitos de los equipos de protección individual, que figura entre la dotación obligatoria del vehículo, cuando salgan de éste y ocupen la calzada o el arcén de las vías interurbanas.

~~Los conductores que desarrollen su actividad profesional circulando en los vehículos mencionados en los apartados 1, 2 y 3, deberán utilizar un chaleco reflectante de alta visibilidad de acuerdo con los requisitos de los equipos de protección individual, cuando circulen en vías urbanas y travesías.”~~

Razonamiento: comenzaremos diciendo que, obviamente, el uso de casco es una buena decisión. Discrepamos en que deba hacerse obligatorio, o dicho de otro modo, deba de **prohibirse la circulación en bicicleta o ciclo sin usar casco**, que es el resultado ulterior de la redacción de la norma.

Los cascos de protección constituyen **elementos de protección personal, que son los menos efectivos en el control de riesgos**. En el uso de bicicletas y ciclos, la principal fuente de riesgo la introducen **otros vehículos de motor de elevado peso y velocidad**, sin que el uso de bicicleta y los ciclos, en un entorno aislado o protegido de los riesgos introducidos por otros usuarios, sea inherentemente peligroso. De hecho, la inmensa mayoría de los siniestros con presencia de bicicletas o ciclos en los que hay daños graves o fallecimientos **se producen por la interacción con vehículos a motor**, siendo raro que se produzcan daños graves en caso de caída del ciclista sin intervención de otros vehículos.

El casco, como Equipamiento de Protección Personal o Individual (EPP o EPI), es una medida de protección **meramente pasiva**, en cuanto solo puede tener alguna eficacia una vez ya se ha producido un accidente (*ex post*). **El uso de casco, obligatorio o no, por sí solo no puede evitar ningún accidente**. Si el objetivo es el uso seguro de bicicleta sin disuadir de su uso, al igual que en cualquier otro ámbito de prevención de riesgos, la jerarquía de controles establece medidas previas de mayor efectividad que la mera obligatoriedad del uso de equipamiento de protección personal, que es el último eslabón de la cadena de la protección, por este orden:

- **Eliminación** física del peligro
 - En tráfico, equivale a la peatonalización o restricción total de la circulación de vehículos a motor
- **Sustitución**
 - En tráfico, supone la sustitución de los vehículos a motor privados conducidos por particulares por otros más ligeros, más lentos (como son las propias bicicletas y ciclos), o bien por vehículos de transporte profesional, que por definición circulan en entornos de acceso controlado (trenes) o bien requieren de habilitación profesional (tranvías, autobuses).
- **Controles de ingeniería**
 - En tráfico, supone la separación física de ciclos del resto del tráfico (mediante carriles segregados), las medidas de calmado efectivo de tráfico que garantizan la conducción dentro de los límites de velocidad máxima fijados (chicanes, badenes, sistemas de control automatizado como radares o fotomultas), así como otras configuraciones del viario o de restricción parcial del tráfico (calles 30, calles residenciales, controles de acceso horario o a residentes)
- **Controles administrativos**
 - En tráfico, principalmente son mecanismos de vigilancia y sanción
- **En último lugar, equipamiento de protección personal** (casco)

Jerarquía de controles



Fuente: NIOSH

Por otra parte, el **estándar de homologación de los cascos UNE-EN 1078** está diseñado para ser efectivo en caso de **un único impacto y a velocidades limitadas** (la prueba se realiza con un único impacto a velocidad reducida). Según consenso internacional, esto significa que los cascos de protección ciclista, en su homologación actual, solo son eficaces en casos en que la persona que lleva el casco sufre **una caída en soledad y sin intervención de otros vehículos**, como por ejemplo figura en el preámbulo a la trasposición británica de la primera versión de esta normativa:

*Requirements for helmets to be worn by riders, particularly young riders, of pedal cycles on public roads and in similar places. The protection is intended to be adequate in the kind of accident **when the rider falls onto the road without other vehicles being involved.***

*Requisitos para cascos destinados al uso por ciclistas, en particular jóvenes, de ciclos en carreteras públicas y lugares similares. La protección se presume adecuada en el tipo de accidente en que **el ciclista cae en la carretera sin implicación de otros vehículos.***

Por tanto, **el uso de casco tiene una efectividad limitada frente a siniestros de la vida real**, en los que habitualmente el factor que introduce riesgo **son los vehículos a motor a elevadas velocidades**. En este sentido, las estadísticas españolas indican que aproximadamente el 40% de los ciclistas fallecidos por lesión craneal entre 2006 y 2010 llevaban casco³, o que en 2012 un 63% de los

³ "De 2006 a 2010, un 33,61% del total de ciclistas fallecidos por lesión craneal LLEVABA casco (40 de 119 fallecidos); si consideramos vía interurbana, donde el casco ya es

ciclistas fallecidos por accidente llevaban casco⁴, sin que el uso de casco fuera efectivo para salvar sus vidas, o que según el Balance de Siniestralidad Vial 2021 de DGT, de 31 ciclistas fallecidos en accidente de tráfico en España, 8 no llevaban casco - dicho de otra manera, 23 sí lo llevaban y aún así fallecieron a consecuencia del accidente (74%).

Así, el uso de casco, sin más medidas, tiene una eficacia baja o nula en evitar lesiones graves o fallecimientos (KSIs) en caso de atropellos o alcances a ciclistas por vehículos a motor, que son los causantes de siniestralidad más abundantes y dañinos.

La propia estrategia de Seguridad Vial 2030 de la DGT viene a incidir en cuestiones similares de forma indirecta: los principios del Sistema Seguro incluyen el principio de Responsabilidad Compartida "entre quienes diseñan, construyen, gestionan y usan las carreteras y vehículos, así como quienes proporcionan la respuesta posaccidente"; obligar a los usuarios vulnerables a emplear un dispositivo de protección personal de escasa eficacia parece trasladarles una enorme parte de la responsabilidad de "protegerse", olvidando u obviando la responsabilidad de quienes diseñan el sistema viario, y sin que esta obligatoriedad parezca tener una eficacia significativa, a tenor de las cifras.

A este mismo respecto, **no conocemos ningún informe significativo sobre el efecto que ha tenido en la siniestralidad ni en sus resultados la obligatoriedad de uso de casco ciclista.** La Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público obliga en su art. 4.1 dice textualmente "Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, **deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen**, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. **Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.**"

Sobre este particular se han pronunciado ya investigaciones en otros países europeos, como **Alemania**. Un estudio encargado por el Gobierno Federal sobre este particular indica en su resumen que "Una ley de casco ciclista obligatorio para Alemania se encuentra que sería **un desperdicio de recursos**".⁵

obligatorio, en el mismo periodo un 38,95% de los fallecidos por lesión craneal en vía interurbana llevaba casco (37 de 95 fallecidos)."

<https://mejorenbici.es/2013/10/13/el-63-de-ciclistas-fallecidos-2012-llevaba-casco/>

⁴ El País, 13 de octubre de 2013: "el 37% de los ciclistas que murieron en 2012 no llevaban casco", lo que significa que el 63% de los fallecidos *sí* lo llevaba.

https://elpais.com/politica/2013/10/12/actualidad/1381594283_697083.html

⁵ "Costs and benefits of a bicycle helmet law for Germany", 30 de junio de 2015

<https://link.springer.com/article/10.1007/s11116-015-9632-z>

En la misma línea, una evaluación de coste / beneficio en **Países Bajos** indica que los posibles ahorros de una obligatoriedad del casco ciclista, que serían derivados de ahorros médicos por la no intervención en heridas traumáticas cerebrales (en inglés, TBI), serían relativamente bajos (en torno a 12,8 millones de euros), y mucho menores que, simplemente, los propios costes de los cascos necesarios (en torno a 91 millones de euros), y esto sin contar posibles efectos de desincentivación del uso de bicicletas y de empeoramiento de la salud por este motivo, por lo que la posible intervención de obligatoriedad no resulta efectiva en costes, siendo especialmente baja en coste-efectividad en los grupos de edad menores de 15 años (curiosamente, en España han de llevar casco en todas las vías las personas menores de 16 años⁶).

Y similares conclusiones se alcanzan en una evaluación coste-beneficio de **Austria**, donde se considera que una posible obligatoriedad de uso de casco ciclista tendría efectos negativos.⁷

En Francia, país que actualiza sus normativas constantemente (el último Code de la Route es de junio de 2024), la obligatoriedad de uso de casco se limita a personas **menores de 12 años** en una modificación del Art. R431-1-3⁸ que entró en vigor en marzo de 2017. Desde entonces no se ha estimado oportuna ninguna modificación.

La obligatoriedad de casco en bicicleta o ciclo (que, como explicamos, tiene efectividad limitada frente a accidentes con otros vehículos implicados) supone un **factor de disuasión del uso de estos vehículos**, por varios factores:

- transmite una percepción de peligrosidad del vehículo a quien no tiene por costumbre su uso, percepción que no se corresponde con la realidad. Este tipo de manifestaciones y campañas reducen el uso de la bicicleta, sobre todo entre personas que nunca la han usado
- supone una incomodidad y dificultad evidente para el uso de bicicleta o ciclo, en tanto en cuanto el casco implica que es necesario transportarlo con el usuario o guardarlo junto a la bicicleta, y plantea toda suerte de dificultades para los trayectos no planeados,
- puede ser fuente de consecuencias inesperadas, como por ejemplo el paso a otro tipo de vehículos donde no se exija casco, como ocurre en ciertos

⁶ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7106828/>

⁷ Macroeconomic Effects of Mandatory Bicycle Helmets - a cost benefit analysis on the Austrian situation, including safety, health and environmental aspects - University of Natural Resources and Life Sciences

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/3001/dokumente/poster_mes_chik_otero.pdf

⁸

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074228/LEGISCTA000006159608?dateVersion=26%2F07%2F2024&nomCode=UZ41kg%3D%3D&page=1&query=casque&searchField=ALL&tab_selection=code&typeRecherche=date&anchor=LEGIARTI000033669070#LEGIARTI000033669070

condados de Estados Unidos donde se observa reducción del uso de bicicleta o bien paso al patinete⁹

- en tanto disuade del uso de bicicleta, siendo un factor que ayuda en la reducción del sedentarismo, el efecto neto de una obligación de uso de casco es probablemente de disminución neta de la salud pública ^{10 11}

Por otro lado, el redactado exceptúa a los conductores de bicicletas en competición y ciclistas profesionales "ya sea durante los entrenamientos o en competición". Esta exención motiva a señalar que, **en uso deportivo, ya son mayoría los usuarios de bicicleta o ciclo que emplean casco**, sin necesidad de que Tráfico imponga esta obligatoriedad. **Las salidas de ciclistas deportivos se rigen por las normas de los clubes o equipos deportivos, que en la inmensa mayoría de los casos exigen este uso sin necesidad de intervención de Tráfico**, tal como reconoce el redactado actual de este artículo.

En cuanto al uso profesional, y entendiendo que es buena idea en general el uso de equipamiento de protección personal en el uso profesional de bicicletas y ciclos, entendemos que **la competencia relativa al uso de dispositivos de protección personal en entornos laborales es competencia de Trabajo**, no de Interior ni de DGT, por lo que proponemos que se valore este mecanismo por esta vía en lugar de caer, potencialmente, en una invasión de competencias de otros organismos. A este respecto cabe citar el RD 773/1997 de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual¹², así como la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales¹³, que en su Art. 13 atribuye a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo la función de "órgano colegiado asesor de las Administraciones públicas en la formulación de las políticas de prevención y órgano de participación institucional en materia de

⁹ "However, laws also are associated with decreases in non-head cycling injuries, as well as increases in head injuries from other wheeled sports. Thus, the observed reduction in bicycle-related head injuries may be due to reductions in bicycle riding induced by the laws". Pinka Chatterji & Sara Markowitz, "Effects of Bicycle Helmet Laws on Children's Injuries", working paper NBER 2013 <https://www.nber.org/papers/w18773>

¹⁰ Piet de Jong, "The Health Impact of Mandatory Bicycle Helmet Laws", In jurisdictions where cycling is safe, a helmet law is likely to have a large unintended negative health impact; in jurisdictions where cycling is relatively unsafe, helmets will do little to make it safer", marzo de 2012, Risk Analysis 32(5):782-90
https://nacto.org/wp-content/uploads/2015/07/2012_de-Jong_Health-Impacts-of-Mandatory-Bicycle-Helmet-Laws.pdf

¹¹ David Rojas-Rueda, Gaceta Sanitaria, mayo/junio 2013: "Ante esta evidencia, podemos concluir que obligar a los ciclistas a utilizar casco en las áreas urbanas probablemente no cumplirá el objetivo buscado, que es mejorar la salud de la población, y que implementar otras medidas como pacificar el tráfico, reducir el uso del coche, mejorar las infraestructuras para ciclistas, promover la bicicleta y estimular la intermodalidad serán medidas más efectivas para lograr el objetivo llamado salud"

http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0213-91112013000300016

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-12735>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-24292>

seguridad y salud en el trabajo”. A este respecto, existe un Grupo de Trabajo del CNSST que debe coordinar las actuaciones de Seguridad Vial Laboral¹⁴ y que ha elaborado como mínimo un “Plan de Actuación para minimizar el impacto del accidente de tráfico sobre la siniestralidad laboral”¹⁵ y al momento de redactar las presentes alegaciones ignoramos si ha tenido ocasión de emitir algún comentario sobre este particular.

A este mismo respecto recordaremos que la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local dice en su Art. 25.5 “La Ley determinará la competencia municipal propia de que se trate, garantizando que no se produce una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública.” Si bien esto afecta principalmente a las entidades locales, desde el BACC entendemos que es en la legislación o normativa laboral en la que deberían incluirse las obligaciones de las personas trabajadoras en el transcurso de su trabajo, y no en una disposición genérica sobre tráfico. En la misma línea, el Ministerio de Interior / DGT y el Ministerio de Trabajo tienen acuerdos firmados para la prevención de los accidentes de tráfico relacionados con el trabajo, que bien podrían incidir en este tipo de cuestiones. Pero no constan competencias específicas del Ministerio de Interior ni de DGT sobre las normativas o condiciones laborales. Tampoco consta informe del Ministerio de Trabajo en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

Encontramos igualmente que la Memoria de Análisis de Impacto Normativo despacha esta cuestión con el párrafo “Se introduce la obligación de utilizar casco de protección a los conductores de bicicletas y ciclos en general que desarrollen su actividad profesional utilizando estos vehículos cuando circulen en vías urbanas y travesías. Se trata de dar más protección a los citados conductores, que tienen una mayor exposición al riesgo de accidentes durante su jornada de trabajo.”

Consideramos claramente insuficiente esta justificación, que no menciona posibles invasiones de competencias y no da ni una cifra.

La Memoria cita, al menos, que se va a solicitar informe al INSST. Esperamos que esta entidad pueda al menos aportar su punto de vista sobre el particular.

De forma no menos importante, la redacción del artículo **introduce cierta inseguridad jurídica y puede motivar controles indebidos**, porque, para la correcta aplicación del art. 118 tal cual se propone, en lo relativo al uso de chaleco y casco por “conductores que desarrollen su actividad profesional circulando en

¹⁴ Grupo de Trabajo “Seguridad Vial Laboral” del CNSST / INSST
<https://www.insst.es/cnsst/grupos-de-trabajo/en-funcionamiento/seguridad-vial-laboral>

¹⁵ Disponible en:
<https://www.insst.es/documents/94886/670393/Plan+Nacional+de+Sensibilizaci%C3%B3n+en+Seguridad+y+Salud+en+el+Trabajo+en+el+Sector+Tráfico+-+CNSST+-+A%C3%B1o+2019/078c4dcb-386d-44ce-92fc-4f046b153e2e>

[ciertos] vehículos”, **permite y prácticamente exige a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que tengan competencias sobre Tráfico que detengan y realicen controles a las personas que, aparentemente, puedan estar desempeñando un trabajo, o de otro modo este artículo no se podría sancionar.**

Esto es especialmente grave porque tanto la Constitución Española como las distintas normas y directivas de la UE son taxativas en la prohibición de **cualquier tipo de control o detención que no tenga una justificación clara, para preservar la libertad de circulación en la UE y en España.** Son relevantes los Art. 19 y 139 de la CE:

- Artículo 19: “Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y **a circular por el territorio nacional.** Asimismo, tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca. Este derecho no podrá ser limitado por motivos políticos o ideológicos.”
- Artículo 139
 - “1. Todos los españoles tienen los mismos derechos **y obligaciones** en cualquier parte del territorio del Estado.
 - 2. **Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y** establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.”

Igualmente puede ser relevante la STC 148/2021, que dice “el derecho a circular libremente por el territorio español comporta básicamente una **abstención o no injerencia de los poderes públicos en el ir y venir de los ciudadanos dentro de España, injerencia que requiere habilitación legal expresa** [...]. Además, el Tribunal Constitucional pone habitualmente en conexión el artículo 19 CE con el artículo 139.2, que prohíbe a cualquier autoridad adoptar medidas que, **directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas (y de los bienes) en todo el territorio nacional.**”

Es absolutamente imposible discernir, a simple vista, si una persona que circule en bicicleta o ciclo, aunque trabaje como repartidor, está acudiendo a su trabajo, o dirigiéndose a otro sitio al terminar su jornada, en legítimo uso de sus libertades. Aunque circule en un ciclo de carga o rotulado con los logotipos de una empresa de reparto.

Para las fuerzas y cuerpos de seguridad encargados de la gestión del tráfico, la ÚNICA manera de saber si las personas afectadas por esta disposición del RGC están o no trabajando, es DETENER a estas personas y preguntarles; lo que supone claramente una “injerencia de los poderes públicos en el ir y venir de los ciudadanos dentro de España”.

Por otro lado, esta disposición puede contravenir el Art. 16 de la Ley Orgánica 4/2015 de 30 de marzo de Protección de la Seguridad Ciudadana, que dice

“Artículo 16. Identificación de personas.

1. En el cumplimiento de sus funciones de indagación y prevención delictiva, así como para la sanción de infracciones penales y administrativas, los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir la identificación de las personas **en los siguientes supuestos:**

a) Cuando existan indicios de que han podido participar en la comisión de una infracción.

b) Cuando, en atención a las circunstancias concurrentes, se considere razonablemente necesario que acrediten su identidad para prevenir la comisión de un delito.

En estos supuestos, los agentes podrán realizar las comprobaciones necesarias en la vía pública o en el lugar donde se hubiese hecho el requerimiento, incluida la identificación de las personas cuyo rostro no sea visible total o parcialmente por utilizar cualquier tipo de prenda u objeto que lo cubra, impidiendo o dificultando la identificación, cuando fuere preciso a los efectos indicados.

En la práctica de la identificación se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

En tanto la única razón que podrían aducir las FFCCSSE para detener a una persona potencialmente infractora serían los signos externos de que esta pudiera estar trabajando, ya sea por su vestimenta o por el vehículo que está empleando, esto es claramente una “circunstancia personal o social” y cualquier sanción impuesta con este criterio sería potencialmente recurrible.

Igualmente, esto puede entrar en colisión con las necesidades de libre circulación de personas en el Espacio Schengen y la Directiva 2004/38/CE, que consagra la libertad de circulación e impide medidas que la cercenen sin estar debidamente justificadas.

Esto, además de la posible indefensión en caso de que una persona tuviera un accidente en ciclo o bicicleta en el transcurso de su trabajo o en horario laboral, sin ser su “actividad profesional” directamente relacionada con el uso del vehículo - por ejemplo, una persona cualquiera dirigiéndose en horario laboral a hacer gestiones de cualquier tipo - sin emplear el casco o el chaleco que introducen estas modificaciones. La redacción “los conductores que desarrollen su actividad

profesional” no solo invade potencialmente las competencias de otro(s) organismo(s), sino que **ni siquiera es suficientemente clara en definir qué conductores deberán estar sometidos a esta obligación propuesta y cuáles no.**

Por último, las disposiciones relativas al uso de chaleco en ciclos y bicicletas resultan innecesarias, en tanto otros instrumentos normativos (Reglamento General de Vehículos, Art. 22¹⁶) u otras disposiciones de este mismo (RGC en lo relativo a uso de alumbrado, Art. 98 y ss.¹⁷) ya incluyen disposiciones sobre los dispositivos reflectantes o de iluminación que han de incluir, obligatoriamente, los vehículos, o sobre los dispositivos de iluminación que han de llevar en ciertas circunstancias. Si el objetivo del Regulador es garantizar la visibilidad de las personas usuarias de ciclos y bicicletas, entendemos que se deben modificar estos instrumentos normativos o técnicos o bien garantizar el cumplimiento de estas disposiciones antes que añadir nuevas obligaciones.

Punto Veintiséis: nuevo título VI “Normas de circulación específicas en zonas urbanas”

Por la extensión de este punto señalamos de manera independiente cada uno de los artículos propuestos por el Regulador y nuestros cambios propuestos.

Artículo 174. Marco general.

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 174. Marco general.

1. El presente Título tiene por objeto regular aspectos específicos de la circulación en el ámbito urbano, sin perjuicio de lo dispuesto en otros preceptos que sean de aplicación en lo no regulado en este Título.
2. Las Entidades Locales, a través de sus Ordenanzas Municipales y en el ámbito de sus competencias, podrán desarrollar aspectos de las normas del presente Título, o regular aquellos no contemplados en el mismo.
3. Las Ordenanzas Municipales no podrán oponerse, alterar, desvirtuar, **extender o modificar obligaciones, retirar derechos** o inducir a confusión con los preceptos de este reglamento. “

Razonamiento: la libertad e igualdad de derechos y obligaciones de todas las personas vienen señaladas por los Art. 19 y 139 de la Constitución Española y refrendadas en numerosas ocasiones por los distintos Tribunales como el TC en STC 148/2021, que dice “el derecho a circular libremente por el territorio español comporta básicamente una **abstención o no injerencia de los poderes públicos**

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-1826#a22>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23514#a98>

en el ir y venir de los ciudadanos dentro de España, injerencia que requiere habilitación legal expresa [...]. Además, el Tribunal Constitucional pone habitualmente en conexión el artículo 19 CE con el artículo 139.2, que prohíbe a cualquier autoridad adoptar medidas que, **directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas (y de los bienes) en todo el territorio nacional.**”

El establecimiento de condiciones particulares en un término municipal que excedan las delimitadas por la normativa propuesta (RGC) supone **la potencial fragmentación de la legislación estatal y de la unicidad de requisitos que debe cumplir un vehículo o una persona que lo maneje para circular por el territorio nacional.**

Por eso se reclama especial cuidado a las Entidades Locales a la hora de promulgar sus Ordenanzas, para que no excedan sus competencias ni modifiquen sustancialmente la normativa propuesta, que es y debe ser de cumplimiento obligatorio en el conjunto del Estado.

Artículo 175. Normas básicas relativas a movilidad y estancia de peatones en la vía pública

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 175. Normas básicas relativas a movilidad y estancia de peatones en la vía pública.

[...]

3. Las autoridades municipales podrán establecer zonas o áreas de prioridad residencial, que podrán incluir la regulación de restricciones al acceso, circulación o estacionamiento de determinados vehículos **a motor** en la zona, el régimen de carga y descarga, sistemas y requisitos para la distribución urbana de mercancías diurna o nocturna, los límites de velocidad, **la restricción horaria de acceso a todo tipo de vehículos,** y otras medidas que favorezcan el uso sostenible de la zona.”

Razonamiento: este texto normativo ya propone, con buen criterio, el establecimiento de zonas puramente peatonales (las aceras) por las que no puede circular ningún vehículo. En el resto de zonas, que esta propuesta del Regulador define como compartidas, faculta a las autoridades municipales a autorizar la circulación de vehículos en algunos supuestos. Ahora bien, si el espíritu de esta modificación de la norma desea facilitar y preservar los derechos de uso de ciclos y bicicletas, entendemos que debe garantizar que las entidades locales no usarán sus facultades para prohibir indebidamente los derechos de uso de ciclos y bicicletas a la vez que permiten la circulación de vehículos a motor. Esto sería contrario al espíritu de esta modificación legal. Esta situación paradójica ya ha ocurrido, por ejemplo, en Barcelona, donde en ciertas zonas del casco antiguo (Ciutat Vella) se ha prohibido el tránsito en bicicletas, ciclos o VMPs, pero

paradójicamente se permite la de ciclomotores, motocicletas, turismos o furgonetas.¹⁸

Así, la redacción propuesta intenta conjugar la libertad de regulación de las entidades locales dentro de sus competencias con la necesaria coherencia en el respeto a la pirámide de movilidad, que debe permitir a ciclos y bicicletas una mayor permeabilidad que a otros tipos de vehículos más dañinos (a motor).

Artículo 176. Normas básicas de circulación de bicicletas

Proponemos, lógicamente, la sustitución de la palabra “bicicletas” por “ciclos” (que pueden tener 2, 3 o 4 ruedas) en el conjunto del texto, empezando por el título.

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 176. Normas básicas de circulación de ~~bicicletas~~ **CICLOS**

1. ~~Salvo que exista carril o vía específicos,~~ **Con carácter general, las bicicletas LOS CICLOS (de 2, 3 o 4 ruedas)** circularán por la calzada.
2. Los ciclistas no podrán circular por las aceras, con las excepciones previstas en el artículo 175.1 para los menores de doce años cuando así lo establezca la Autoridad municipal, pero sí por el resto de las zonas peatonales, con las limitaciones o restricciones que pueda establecer la Autoridad municipal, y respetando siempre la prioridad y la seguridad de los peatones en estas zonas.
3. En vías con un solo carril de circulación o con un solo carril de circulación por sentido, los ciclistas circularán preferentemente por el centro del carril en la medida en que su seguridad y la de los otros usuarios lo permitan. En vías que dispongan de al menos dos carriles de circulación por sentido, los ciclistas circularán **preferentemente** por el carril derecho. Podrán circular por los otros carriles cuando vayan a cambiar de dirección, o cuando lo precisen por razones de seguridad.
4. Los conductores de vehículos a motor deberán dejar una separación mínima de cinco metros con los ciclistas que les precedan en el mismo carril y, en caso de adelantamiento, deberán poner especial cuidado en no poner en peligro al ciclista.
5. Los ciclistas podrán adelantar a otros vehículos por la derecha o por la izquierda, según sea más conveniente para su seguridad. En intersecciones reguladas por semáforo y en retenciones de tráfico podrán rebasar a los vehículos que se encuentren detenidos, ~~a efectos de la correcta utilización de las marcas de zona de espera adelantada.~~
6. En las vías urbanas, **en especial en vías** con un solo carril donde esté limitada la velocidad a 30 km/h o inferior, y previa señalización, **o mediante ordenanza**, la Autoridad municipal podrá permitir la circulación de ~~las~~

¹⁸ TotBarcelona: Ciutat Vella revisarà la prohibició de ir en bici en algunes calles del Gòtic <https://www.totbarcelona.cat/es/movilidad/ciutat-vella-revisara-prohibicion-bici-calles-goti-c-466091/>

~~bicicletas~~ **LOS CICLOS** en sentido contrario a la circulación de los vehículos a motor.

Cuando los vehículos se encuentren en esta situación se deberán orillar a su derecha para permitir el paso en condiciones de seguridad y, si esto no fuera posible, tendrán prioridad los vehículos que circulen en sentido propio establecido para la vía.

7. La circulación de ~~las bicicletas~~ **LOS CICLOS** por las aceras-bici se regulará por Ordenanza municipal.”

Razonamiento: la circulación urbana puede requerir que se circule por la calzada o por un carril distinto del derecho en innumerables supuestos, como por ejemplo en el caso del ciclismo deportivo que circula a elevadas velocidades y prefiera emplear la calzada, o que haya vehículos detenidos en ese carril. La redacción propuesta dificulta innecesariamente la fluidez del tráfico de ciclos y bicicletas y no tiene en cuenta las innumerables especificidades de la realidad urbana.

Respecto a la circulación en sentido contrario al del resto de vehículos (contraflujo) aplaudimos que, por fin, se incluya de forma expresa esta posibilidad, si bien consideramos que ya era perfectamente posible por entrar en las competencias de uso del tráfico de las entidades locales. Consideramos que las EE.LL. deben de disponer de libertad para regular este supuesto, sin que se les limite la tipología de vía en que es posible, dado que existe una casuística enorme y creemos que limitarla es contraproducente. Al respecto de ciertas quejas relativas a la supuesta “falta de seguridad” de estos arreglos, recordaremos que en numerosos países europeos esto se hace sin incremento en siniestralidad desde hace décadas, siendo Francia (donde se implantó en 2015 en su Code de la Route) un notable caso de éxito.

Artículo 177. Otras normas relativas a la circulación en bicicleta y demás ciclos

Proponemos, lógicamente, la sustitución de la palabra “bicicletas” por “ciclos” (que pueden tener 2, 3 o 4 ruedas) en el conjunto del texto, empezando por el título.

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 177. Otras normas relativas a la circulación en bicicleta y demás ciclos

1. En las bicicletas se podrá transportar carga **dentro de los límites previstos por el fabricante de la bicicleta o de los portaequipajes en su manual** ~~y pasajeros si el conductor es mayor de edad~~. Las bicicletas que, por construcción, no puedan ser ocupadas por más de una persona, podrán transportar menores de hasta ~~cinco~~ **siete (7)** años en asientos adicionales que cumplan las especificaciones técnicas de la norma UNE-EN 14344:2005 o la que la sustituya. **Las bicicletas que, por construcción, no**

puedan transportar cargas, podrán llevar portaequipajes que cumplan las especificaciones técnicas de la norma UNE-EN 11243:2023, la que la sustituya u otra norma UNE-EN aplicable, sin exceder los límites previstos por el fabricante de la bicicleta en su manual.

2. En todo caso, el transporte de personas o carga deberá efectuarse de tal forma que no puedan:

- a) Arrastrar, caer total o parcialmente, o desplazarse de manera peligrosa.
- b) Comprometer la estabilidad del vehículo.
- c) Ocultar los dispositivos de alumbrado o de señalización óptica.

3. Se podrán utilizar en las bicicletas remolques, semirremolques u otros elementos que cumplan las especificaciones técnicas de la norma UNE-EN 15918:2012+A2:2017 o la que la sustituya, **u otra norma UNE-EN aplicable**, para el transporte de personas, de animales ~~de hasta 15 kg de peso~~ o de carga, ~~en vías urbanas, reservadas para este tipo de vehículos y con las restricciones que pueda imponer la autoridad municipal.~~

4. Los demás ciclos podrán transportar pasajeros y carga y utilizar remolques y semirremolques si reúnen los requisitos técnicos para ello según su normativa específica, ~~y siempre que el conductor sea mayor de edad."~~

Aplaudimos que por fin se normalice el uso de remolques y semirremolques, una cuestión largamente demandada.

Razonamiento: si una persona está legalmente capacitada para trabajar a los 16 años, no entendemos el motivo por el que podría estar legalmente incapacitada para llevar carga o pasajeros en una bicicleta, tal como propone este texto, cosa que puede ser tan simple como llevar su mochila al instituto o a su hermano pequeño al colegio. E igualmente una persona de 16 años puede estar trabajando y emplear una bicicleta o ciclo, incluso de carga. La restricción de edad, de aplicarse, entendemos que debería ser más permisiva. De existir preocupaciones sobre la seguridad, cabe incidir en que son los vehículos a motor los que inducen riesgo cuando una persona menor de edad emplea una bicicleta o ciclo, y por tanto los titulares de la vía y el Regulador deben mostrar diligencia en garantizar las condiciones seguras de uso por las personas menores de edad, en lugar de prohibirles el uso de un vehículo saludable.

No comprendemos las limitaciones tan específicas al uso de remolques o semirremolques. En primer lugar, la restricción a vías urbanas limita muy severamente el uso real de remolques, porque en muchas áreas metropolitanas es necesario emplear vías interurbanas para acceder a municipios limítrofes. La restricción a animales de menos de 15 kg no parece tener mucho sentido, en tanto existen o pueden existir portaequipajes y transportines de mascotas que permitan pesos mayores, ahora o a futuro. Y por último, se hace mención explícita a otras normas UNE que puedan ser de aplicación para preservar la validez del texto en el futuro sin necesidad de modificaciones, en caso de que apareciera cualquier otra norma futura que regulara este aspecto.

Artículo 179. Régimen de parada y estacionamiento

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 179. Régimen de parada y estacionamiento.

[...]

2. Los Ayuntamientos, a través de ordenanza municipal, podrán regular la parada y el estacionamiento de los vehículos de dos ruedas **y los ciclos** sobre las aceras, paseos y demás zonas peatonales, en espacios debidamente señalizados, y siempre que no se perjudique ni se entorpezca el tránsito de los peatones por ellos, y atendiendo especialmente a la seguridad y movilidad de las personas con movilidad reducida o con discapacidad.”

Razonamiento: los ciclos de tres o cuatro ruedas también deben incluirse en esta posible reglamentación.

Artículo 180. Restricciones por motivos medioambientales.

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 180. Restricciones por motivos medioambientales

1. Las autoridades competentes podrán establecer medidas de restricción total o parcial de entrada y circulación de vehículos **a motor** en las zonas de bajas emisiones, en zonas de prioridad residencial, o cualquiera otra vía que se hallase dentro de su competencia, de acuerdo con los criterios medioambientales que se establezcan.”

Razonamiento: los vehículos que no son a motor (bicicletas y ciclos) no emiten gases ni partículas y apenas hacen ruido, por lo que no tiene sentido prohibir su circulación por motivos medioambientales.

Artículo 181. Caminos escolares seguros y otras medidas de protección a usuarios vulnerables

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“Artículo 181. Caminos escolares seguros y otras medidas de protección a usuarios vulnerables.

0. Se deberá promover la creación de entornos escolares y de formación seguros, saludables y sostenibles, fomentando los caminos escolares que permitan al alumnado desplazarse al centro educativo o formativo de forma activa y autónoma mediante la transformación del

espacio urbano en un entorno seguro y saludable para el tránsito y la estancia que garantice el derecho de la infancia a la ciudad y a una movilidad activa y autónoma.

1. Los Ayuntamientos, o los titulares de las vías cuando sean competentes, ~~podrán~~ **deberán** establecer caminos, **rutas ciclistas** o zonas escolares seguros en los entornos escolares, implementando medidas **de mejora estancial, transformación del espacio urbano**, de reducción de velocidad, calmadado del tráfico, **regulación o supresión del estacionamiento** o restricciones a los vehículos a motor y ciclomotores.

3. Los accesos, calles y entornos escolares deberán favorecer los desplazamientos a pie o en bici, de manera autónoma, saludable y segura de los menores. Los centros educativos y otras dotaciones con presencia infantil habitual dispondrán, en lugares fácilmente accesibles, de aparcamiento de bicicletas seguros.

4. De acuerdo con lo que establezcan las ordenanzas municipales, en las proximidades de centros escolares, centros hospitalarios, centros de personas de edad avanzada, o similares, se implementarán medidas específicas sobre limitaciones de velocidad, estacionamiento, **medidas de mejora estancial, transformación del espacio urbano** y cualquiera otra destinada al calmadado del tráfico que aumente el nivel de seguridad de los usuarios vulnerables.”

Razonamiento: así como en la definición de Camino o Ruta escolar segura se incluyen a los ciclos y bicicletas como “medios de movilidad no motorizados”, consideramos apropiado recordar la posibilidad de establecer rutas ciclistas seguras en los caminos escolares, del tipo Bici-bús. Igualmente, la disponibilidad de estacionamiento para vehículos a motor es un factor de primer orden a la hora de su uso por las familias, de manera que regularlo o suprimirlo es una posible herramienta que debe de ser recordada para reducir el uso de vehículos a motor en los entornos escolares.

Disposición final segunda. Modificación del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.

Se propone la supresión de las modificaciones relativas al “registro de vehículos” por entender suficiente la regulación actual: el Registro de Vehículos es un registro de todos los vehículos matriculados y creemos que así debe de seguir siendo.

Como ya hemos manifestado anteriormente, si la intención del Regulador es obligar a los Vehículos de Movilidad Personal a disponer de un seguro y matrícula, puede hacer eso como ya lo hicieron en Países Bajos: equiparándolos a los ciclomotores. De este modo, estos vehículos quedarían a todos los efectos

incluidos en esta categoría con todas sus restricciones y requisitos y sin necesidad de tantas modificaciones legales y administrativas.

Las modificaciones propuestas, en nuestra opinión, suponen imponer dificultades administrativas que no se van a cumplir o van a ser difíciles de hacer efectivas en la práctica, y plantean un incremento de costes para la propia administración que no parece adecuadamente evaluado ni justificado, ni en el texto, ni en los que le acompañan.

Es más, en un alarde de optimismo, la Memoria del Análisis del Impacto Normativo indica “Las medidas que recoge el proyecto en materia de inscripción en el Registro de Vehículos de los VMP se pueden llevar a cabo con los medios personales y materiales de que dispone el organismo Jefatura Central de Tráfico. El resto de las medidas previstas en el proyecto no tiene ningún impacto presupuestario.” Nos gustaría conocer con más detalle la justificación de esta afirmación.

Se proponen las siguientes adiciones (en negrita) y supresiones (tachadas, en rojo):

“El Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, queda modificado del siguiente modo:
~~Uno. El artículo 2 “Registro de Vehículos”, queda redactado de la siguiente manera:~~

~~“Artículo 2. Registro de Vehículos~~

~~1. El Registro de Vehículos es un registro administrativo dependiente del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico en el que se identifican y describen los vehículos, sus características técnicas y sistemas de seguridad.~~

~~2. El Registro de Vehículos estará destinado preferentemente a:~~

~~a) identificar a los titulares administrativos y usuarios de los mismos, en sus diferentes regímenes jurídicos.~~

~~b) describir sus características técnicas, sistemas de seguridad, revisiones, reformas y accesorios, así como las capacidades y características del sistema de conducción automatizada de vehículos totalmente automatizados.~~

~~e) anotar los resultados de las inspecciones técnicas obligatorias realizadas, así como las intervenciones realizadas por los talleres de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes.~~

~~d) inscribir las diferentes incidencias técnicas y aquellas relativas a la seguridad del vehículo.~~

~~e) verificar la vigencia del seguro obligatorio de responsabilidad civil, así como de cualesquiera obligaciones legales o reglamentarias que se establezcan sobre el vehículo.~~

~~f) proveer información a consumidores y usuarios, personas con interés legítimo y administraciones públicas para el ejercicio de sus competencias.~~

g) fines estadísticos y la reutilización de datos que se establezca, de acuerdo con la normativa vigente.

h) registrar las diferentes situaciones jurídicas y regímenes de uso que se ocasionen a lo largo de la vida útil del vehículo.

3. El Registro de Vehículos tendrá carácter puramente administrativo y será público para los interesados y terceros que tengan interés legítimo y directo, mediante simples notas informativas o certificaciones. Los datos que figuren en él no prejuzgarán las cuestiones de propiedad, cumplimiento de contratos y, en general, cuantas de naturaleza civil o mercantil puedan suscitarse respecto a los vehículos.

4. Además, podrán organizarse otros Registros especiales o auxiliares relacionados con vehículos.

5. El funcionamiento del Registro, la forma y efectos de sus anotaciones, así como el alcance de su publicidad se ajustará, además, a la normativa vigente en materia de protección de datos personales.

Dos. Se añade un apartado 4 al artículo 22 bis, "Vehículos de movilidad personal", con el siguiente contenido:

"4. Los vehículos de movilidad personal deberán inscribirse en el Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico y ostentar una etiqueta identificativa con el número de inscripción asignado, de acuerdo con lo dispuesto en el Anexo XIX".

El Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico registrará los vehículos de movilidad personal a partir del 2 de enero de 2026.

[...]

Cuatro. Se añade un nuevo anexo XIX con la denominación "Vehículos de movilidad personal" y el siguiente contenido:

"Anexo XIX

Vehículos de movilidad personal

1. Registro de vehículos de movilidad personal certificados.

Los fabricantes, importadores y representantes autorizados de vehículos de movilidad personal que pretendan comercializarlos en España deberán solicitar la certificación de sus modelos a los laboratorios autorizados, siguiendo el procedimiento establecido en el Manual de características de los vehículos de movilidad personal, aprobado por Resolución de 12 de enero de 2022, de la Dirección General de Tráfico. Los laboratorios autorizados deberán comunicar electrónicamente al Registro de Vehículos los datos técnicos de los modelos de vehículos de movilidad personal certificados, siguiendo el procedimiento que establezca el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico

2. Inscripción del titular del vehículo de movilidad personal:

Para la inscripción de los vehículos de movilidad personal en el Registro de Vehículos se acompañarán los siguientes documentos:

1.º Solicitud suscrita por el interesado en modelo oficial:

~~2.º Tasa por el importe legalmente establecido.~~

~~3.º Si se trata de persona física, deberá indicar su número del Documento Nacional de Identidad o Número de Identidad de Extranjero, así como el consentimiento, en su caso, para que sus datos de identidad personal puedan ser consultados mediante el Sistema de Verificación de Datos, en los términos establecidos por el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documento de identidad en los procedimientos administrativos de la Administración General de Estado y de sus organismos públicos.~~

~~De no constar su consentimiento, deberá acompañar fotocopia del Documento Nacional de Identidad o del documento en el que conste el Número de Identidad de Extranjero.~~

~~Cuando se trate de persona jurídica, deberá presentar su Número de Identificación Fiscal, así como el Documento Nacional de Identidad o el documento en el que conste el Número de Identidad de Extranjero de la persona que la representa, junto con el documento que acredite tener poder para dicha representación.~~

~~4.º Ficha reducida emitida por el fabricante conforme al modelo incluido en el apéndice 5 del Manual de características de los vehículos de movilidad personal y certificación expedida por laboratorio designado conforme al modelo del apéndice 6 del citado manual.~~

~~Una vez solicitada la inscripción, la Dirección General de Tráfico expedirá electrónicamente el certificado de circulación identificando al titular e incluyendo el número de identificación del vehículo de movilidad personal con el formato y las condiciones establecidos por la Dirección General de Tráfico.~~

~~3. Cambio de titular del vehículo de movilidad personal.~~

~~Cuando se produzca la actualización del titular de los vehículos de movilidad personal, sus titulares deberán notificar a la Dirección General de Tráfico, en el plazo de diez días, la identificación del adquirente o titular provisional del vehículo. Los adquirentes de vehículos de movilidad personal previamente inscritos en el Registro de Vehículos deberán solicitar en modelo oficial, en el plazo de treinta días, la inscripción definitiva a su nombre, indicando su identificación conforme se establece en el apartado 2.3º, el número de identificación del vehículo, el número de identificación del titular anterior y abonar la tasa correspondiente. La Dirección General de Tráfico renovará el certificado de circulación y lo expedirá electrónicamente.~~

~~4. Certificado de circulación y etiqueta de registro.~~

~~El certificado de circulación incluirá los datos técnicos del vehículo de movilidad personal, así como los datos relativos a la identificación del titular y el número de identificación asignado.~~

~~La etiqueta identificativa del vehículo se colocará en el lugar habilitado para ello conforme se establece en el Manual de características de los vehículos de movilidad personal. El número de identificación estará compuesto por un código alfanumérico donde conste la letra M, 4 números~~

~~y 3 letras. Los Ayuntamientos que hubieran registrado vehículos de movilidad personal con anterioridad a la entrada en vigor de este anexo, deberán comunicar a la Dirección General de Tráfico los datos de titularidad y del vehículo a fin de que ésta proceda a su inscripción en el Registro de Vehículos y emisión de la correspondiente etiqueta identificativa.~~

~~5. Baja de vehículos de movilidad personal.~~

~~La baja de los vehículos de movilidad personal deberá realizarse en un centro autorizado para el tratamiento de vehículos al final de su vida útil, de acuerdo con la normativa vigente para el resto de los vehículos."~~

Aportaciones del BACC: otras modificaciones o supresiones no previstas en el texto

Se adjuntan a estas alegaciones las que presentamos en 2021 por entender que la inmensa mayoría de propuestas siguen vigentes.