

**MOVILIDAD Y
SEGURIDAD
VIAL URBANA.
ACTUALIZACIÓN
LEGISLATIVA**

**JUAN MANUEL RUBIALES SALAZAR
ANTONIO PAZO GOMEZ**

ÍNDICE

1.INTRODUCCIÓN

- 1.1.REGULACIÓN JURÍDICA
- 1.2.COMPETENCIAS

2.LA NUEVA MOVILIDAD URBANA

- 2.1.LA MOVILIDAD URBANA EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA
- 2.2.LA MOVILIDAD URBANA EN LOS MUNICIPIOS
- 2.3.EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA NORMATIVA EN ESPAÑA

3.PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

- 3.1.COMPETENCIA MUNICIPAL EN MOVILIDAD SOSTENIBLE
- 3.2.RESULTADOS DE ESTUDIOS EUROPEOS
- 3.3.LA ORDENANZA MUNICIPAL
- 3.4.ASPECTOS IMPORTANTES EN UNA ORDENANZA

4.LA MOVILIDAD URBANA Y LAS PANDEMIAS DE SALUD

- 4.1.PRINCIPALES IMPACTOS DE LA COVID-19 EN LA MOVILIDAD
- 4.2.REQUISITOS PARA LA MOVILIDAD DURANTE Y DESPUES
- 4.3.MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA UNA MEJOR MOVILIDAD

5.DATOS DEL TRANSPORTE URBANO EN ESPAÑA

6.NUEVOS LÍMITES DE VELOCIDAD EN LA CIUDAD

- 6.1.VELOCIDADES EN VÍA URBANA
- 6.2.REDUCCIÓN DE VELOCIDADES EN LAS CIUDADES

7. LOS VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL

- 7.1.CONCEPTO Y REGULACIÓN
- 7.2. ¿QUÉ ES UN VEHÍCULO DE MOVILIDAD PERSONAL?
- 7.3.TIPOS DE VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL
- 7.4.MANUAL DE CARACTERÍSTICAS DE LOS VMP

8.LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES

- 8.1.LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO
- 8.2. SITUACIÓN TRANSITORIA EN LA REGULACIÓN DE LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES
- 8.3. CRITERIOS JURÍDICOS A DESARROLLAR EN LA ORDENANZA DEMOVILIDAD QUE REGULA LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES

9. MODIFICACIÓN DE LA LEY SOBRE TRÁFICO

- 9.1. PROYECTO DE LEY
- 9.2. OTRAS MODIFICACIONES

10. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

El tráfico y la circulación de vehículos resultan una constante en el diseño y carácter de nuestras ciudades y que son conceptos ligados a los elementos de transporte y de las vías por donde deben circular y además de una regulación específica y diferenciada de las vías interurbanas requieren de cada vez más de unas normas que permitan conseguir los objetivos que las normas imponen a los gestores municipales en temas ambientales y la conciliación con la libertad de circulación.

Las restricciones de tráfico en las ciudades por motivos ambientales son ya una realidad, pero es necesario que además de las oportunas reflexiones jurídicas sobre su regulación la normativa estatal que debe ser apoyo al desarrollo de la reglamentación municipal tenga su correcto encaje en las libertades constitucionales de nuestro país.

1.1. REGULACIÓN JURÍDICA

La regulación jurídica de la movilidad y seguridad vial en los entornos urbanos, se centra en España en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, otorga a los municipios la competencia de regular el tráfico dentro de su ámbito territorial.

Sin olvidar las competencias que también otorga la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, (LBRL) en su artículo 25.2 establece que los municipios ejercen competencias propias en el tema de tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad, ejerciendo esta competencia en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, y también en las materias de medio ambiente urbano, y específicamente de protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas.

1.2. COMPETENCIAS

En cuanto a las competencias municipales en estas materias descansan sobre la LBRL que en sus orígenes el artículo 25, otorgaba a los municipios la competencia en: Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

Es el momento que el concepto de movilidad como un hecho relacionado con la persona no se había situado como eje central de las políticas europeas y nacionales, lo que importaba era el concepto de transporte y tráfico de vehículos, la persona estaba en un segundo plano.

La modificación de la LBRL y en concreto su artículo 25.2 g) por la Ley del año 2013 modifica en este punto la competencia municipal cambiando el redactado, por una competencia en:

Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.

Con esta modificación aparece el concepto de movilidad como una competencia municipal y por otro la regulación del espacio público de las ciudades, que ya está

recogido en la Ley de Tráfico, como una competencia de los municipios relacionada con el tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

También, en la legislación de algunas Comunidades Autónomas, se dictan leyes de movilidad o aparecen conceptos de movilidad unidas a la legislación de transporte de la propia comunidad autónoma.

Entre los principios rectores de estas normas surge claramente la movilidad y seguridad vial como las políticas que los poderes públicos deberán promover en el transporte y la comunicación, basándose en criterios de sostenibilidad, que se fomente el uso del transporte público y la mejora de la movilidad garantizando la accesibilidad, trasladando esta competencia a los gobiernos locales como competencia propia la circulación y los servicios de movilidad y la gestión del transporte de viajeros municipal.

2. LA NUEVA MOVILIDAD URBANA

La movilidad urbana es de indiscutible importancia y de gran trascendencia para el desarrollo de las ciudades, pero que tiene difícil encaje en nuestro marco constitucional, al menos por los criterios que están marcando algunos tribunales y por otro lado, la disparidad de criterios que la doctrina jurídica mantiene sobre las restricciones y limitaciones en la circulación urbana y que este concepto de movilidad urbana se encuentra muy ligado al tráfico de vehículos a motor y su desarrollo en la Ley de Tráfico, que se basa en la regulación de la circulación de vehículos, sobre todo a motor, aunque en la última modificación de la Ley de Tráfico, se deja constancia que esta ley tiene por objeto regular el tráfico, la circulación de todos los vehículos y la seguridad vial.

Por primera vez, la ley de tráfico manifiesta su competencia legislativa sobre todos los vehículos y afortunadamente en los últimos años se están regulando vehículos motorizados y no motorizados como las bicicletas y los vehículos de movilidad personal (VMP), que son la manifestación de una realidad social y que han irrumpido en el mercado y en la circulación de las ciudades.

Pero siguiendo la corriente doctrinal de profesores y catedráticos (SÁNCHEZ SÁEZ, 2019) expertos en la materia, nuestro marco constitucional es actualmente complejo, debemos reparar en los diferentes ordenamientos que se han aproximado a la cuestión.

Por lo tanto, desde el punto de vista jurídico no es una cuestión pacífica y que necesita de una regulación clara y sobre todo, toda medida de reducción de los desplazamientos dentro de una zona determinada de la ciudad necesita de una planificación y estudios que demuestren su necesidad, la proporcionalidad es una exigencia de la jurisprudencia nacional y comunitaria.

Con esta advertencia solo se quiere plantear unas pautas de prudencia y que las medidas de restricción del tráfico no deben ser aplicadas de una manera alegre y sin la suficiente base de estudios técnicos que respalden medidas tan delicadas.

Como colofón indicar que el principio comunitario de “elevado nivel de protección del ambiente”, no debe hacerse equivalente a “máxima protección del ambiente”, aspectos

que doctrinas jurídicas están remarcando. Recordemos que la Ley de economía sostenible, que se citará más adelante, en su artículo 101, al referirse a los contenidos de los planes de movilidad, se exige que se incluya un análisis de los costes y beneficios económicos y sociales, no solo de los ambientales.

2.1. LA MOVILIDAD URBANA EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

En la Constitución española no aparece referencia alguna a un concepto de movilidad urbana, básicamente porque en ese momento toda la problemática posible parecía encajar en torno a los conceptos de urbanismo y la relación entre tráfico y circulación de vehículos a motor.

De manera general la Constitución Española de 1978 estableció un sistema descentralizado donde las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales están dotadas de autonomía para la gestión de sus intereses en materia de infraestructuras y transportes, la Constitución Española y los Estatutos de Autonomía han ido delimitando las respectivas competencias en base a los criterios de territorialidad e interés general. La competencia en materia de tráfico corresponde a la Administración del Estado, sin perjuicio de los asumidos por las Comunidades Autónomas a través de sus propios Estatutos y las competencias que serán propias de las Administraciones Locales dentro de su ámbito de actuación.

El Art. 149, ap. 21 de la Constitución indica la competencia exclusiva del Estado: "... tráfico y circulación de vehículos a motor..."

Este precepto se traslada a la Ley de Bases del año 1989 y posteriormente en el Real Decreto Legislativo 339/90 que es conocido como la Ley de Tráfico, actualmente sustituido por el Real decreto Legislativo 6/2015.

2.2. LA MOVILIDAD URBANA EN LOS MUNICIPIOS

La propia constitución en sus artículos 137 y 140 atribuyen a los Municipios autonomía para gestionar sus respectivos intereses.

Artículo 140: La Constitución en su artículo 140 enuncia el principio de autonomía local en el Título octavo, pero en términos muy genéricos, los entes locales, en cuanto una parte del Estado tiene garantizada su autonomía, para la gestión de sus respectivos intereses. Pero en el campo de la circulación y tráfico de vehículos a motor nos podemos preguntar cómo se articula esta autonomía local.

Artículo 149.21: Como hemos visto el artículo 149.21, deja claro que la competencia sobre tráfico y vehículos a motor, es del Estado, debemos recurrir a la normativa específica de tráfico para analizar el campo competencial de los municipios.

Los Municipios también tienen competencia en materia de tráfico, pero es la propia Ley de tráfico, así como las leyes que regulan la actividad de los municipios, las que recopilan las competencias de los ayuntamientos.

En el articulado de la Ley de Tráfico se indica las competencias de los municipios, en materia de tráfico, y donde queda clara la autoridad municipal en materia de tráfico y seguridad vial, sobre todo en lo que respecta al control y sanción de los vehículos incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido y en la gestión de los usos de las vías urbanas de titularidad municipal.

Estas competencias municipales pueden llegar al cierre de vías urbanas o bien a la restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales.

Recordemos el artículo 18 de la ley que indica:

Artículo 18. Supuestos especiales del sentido de circulación y restricciones. Cuando razones de seguridad o fluidez de la circulación lo aconsejen, o por motivos medioambientales, se podrá ordenar 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, el cierre de determinadas vías, el seguimiento obligatorio de itinerarios concretos, o la utilización de arcones o carriles en sentido opuesto al normalmente previsto.

Este redactado parece tener un enfoque pensado en las vías interurbanas, ya que cuando lo aplicamos a las vías urbanas de titularidad municipal, este acceso a partes de las vías puede plantear dudas de cuando se realiza el cierre de una calle, estamos impidiendo el acceso a toda la vía o parte de ella. Aquí algunos especialistas en derecho, consideran que no se puede realizar restricciones de vías completas, es una opinión.

2.3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA NORMATIVA EN ESPAÑA

Volviendo a la evolución histórica de la normativa en España las competencias en los aspectos de movilidad quedan ceñidos a los aspectos de transporte en general y será a partir de la realización del documento de “Estrategia española de movilidad sostenible” que este concepto de movilidad en el ámbito urbano e interurbano adquiere presencia en nuestra administración central y que tendrá un reflejo en la Ley de Economía Sostenible que se publicó en el año 2011.

Esta norma ha reconocido legislativamente la movilidad urbana sostenible desde una perspectiva medioambiental, culminado así las regulaciones autonómicas aprobadas hasta su fecha de publicación, y que muchas bajo otros títulos de atribución competencial como el transporte urbano, evidencian la capacidad sistematizadora de la planificación urbana como instrumento de intervención administrativa, en su Capítulo III dedicado al transporte y movilidad sostenible, regula los principios y planes en materia de movilidad sostenible.

Los principios del transporte de la ley de economía sostenible son:

- Garantía de los derechos de los operadores y usuarios.
- Propiciar la competencia.
- Gestión eficiente.
- Coherencia entre los niveles de inversión y calidad de servicio y necesidades de los usuarios.

- Fomento de los medios de transporte de menor coste ambiental y energético y de la intermodalidad.

Y en el artículo 97 se establecen los objetivos y prioridades de la planificación estatal de las infraestructuras del transporte.

3. PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

En la sección 3ª de Movilidad Sostenible, cabe destacar los principios y objetivos de la movilidad sostenible recogida en dos artículos 99 y 100, que se podrían trasladar a una futura Ley de movilidad, así como la definición de que es un Plan de Movilidad Sostenible, su ámbito territorial puede ser autonómico, supramunicipal o municipal.

El contenido mínimo de los Planes de Movilidad Sostenible debe incluir:

- Diagnóstico de la situación.
- Objetivos a lograr.
- Medidas a adoptar.
- Mecanismos de Financiación.
- Procedimientos para su seguimiento, evaluación y revisión.
- Análisis de los costes y beneficios económicos, sociales y ambientales. .

Los contenidos de los planes de movilidad tiene una vocación de generalidad y deja un amplio margen de actuación en la redacción de los correspondientes planes de movilidad a los municipios, en la redacción del plan de movilidad urbano se deben tener en cuenta aspectos como la ordenación del tráfico y por extensión a la seguridad vial y transporte, teniendo como objetivo la sostenibilidad que se alcanza mediante la convivencia entre los distintos medios de transporte y el desplazamiento de las personas.

El contenido de los Planes de Movilidad será igualmente exigible en lo relativo a la seguridad vial. Se debe destacar que a partir de enero de 2012 cualquier ayuda o subvención a las administraciones autonómicas o locales, destinada al transporte público urbano o metropolitano se condicionara a tener un Plan de movilidad sostenible.

Se debe recordar que la Disposición adicional decimonovena, de la Ley de economía Sostenible, indica que, en el plazo de seis meses desde la aprobación de esta Ley, el Gobierno presentará a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible que sentará las bases para fomentar la accesibilidad y la movilidad sostenible, reforzar la seguridad del tráfico de personas y mercancías y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Normativa que todavía está pendiente de publicación en España.

En el mes de diciembre de 2022, el Consejo de Ministros ha dado el visto bueno al Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible que será remitido a las Cortes para su tramitación y aprobación en 2023, cumpliendo así con uno de los objetivos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) acordado con la Comisión Europea. El Boletín Oficial de las Cortes, ha publicado el 27 de enero de 2023 el Proyecto de Ley de Movilidad sostenible y como se indica en la propia página web del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) este proyecto de ley tiene entre otros, los siguientes objetivos:

- La ley reconocerá la movilidad como un derecho de toda la ciudadanía y un elemento de cohesión social que contribuye a la consecución del Estado del Bienestar.
- Dar una nueva visión a las ciudades que priorice la movilidad activa (caminar, ir en bici) por ser la opción más saludable y exenta de emisiones, y al transporte público colectivo de manera que sea una solución accesible y asequible para todas las personas.
- La Ley trata de dar alternativas atractivas al vehículo privado tanto en el ámbito urbano como en el conjunto del territorio.
- También se busca reforzar el papel de las zonas de bajas emisiones que se regulan en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética.
- La Ley abre la puerta a que los ayuntamientos puedan establecer una tasa por la circulación de vehículos en las zonas de bajas emisiones.

3.1. COMPETENCIA MUNICIPAL EN MOVILIDAD SOSTENIBLE

Los municipios tienen competencias propias que les atribuye la Ley de Bases de Régimen Local o bien competencias atribuidas por delegación del Estado o de las Comunidades Autónomas. La Ley de bases en su artículo 25 regula las competencias propias de todo Ayuntamiento, como ya se ha indicado y se establece la competencia sobre la movilidad.

Es en esta normativa que se introduce el concepto de movilidad como una competencia propia de los ayuntamientos, lo que afectara al desarrollo de las normas municipales sobre la regulación y actuación de la movilidad urbana, pero que como hemos comentado sigue vinculado en toda la normativa de España al concepto de tráfico y circulación de vehículos.

Los Ayuntamientos tienen competencias en la ordenación y control del tráfico dentro de su ámbito territorial y sobre todo debe regular los usos de las vías públicas urbanas.

Esta competencia representa la potestad de cada municipio de regular las peculiaridades del régimen de parada y estacionamiento, así como los sistemas de aparcamiento entre los usuarios de las vías públicas. Esta competencia se regula en España por medio de las Ordenanzas de Circulación, que actualmente deben contemplar aspectos de accesibilidad, movilidad y seguridad vial.

Estas tendencias de movilidad se deben contemplar en las Ordenanzas como elemento regulador. Esta situación no es extraordinaria ya que, en Europa, que ha sido pionera en tratar aspectos de seguridad vial y sobre todo de movilidad en el entorno urbano, se están marcando unos criterios de actuación y mejora de la calidad de vida de las ciudades. Todo ello sin perder de vista el constante crecimiento del tráfico y la congestión del medio urbano que coinciden con el aumento de la contaminación atmosférica y de los accidentes.

Pero la movilidad es sin duda uno de los más relevantes desafíos de una humanidad urbana; no por casualidad cuando pensamos en urbanización lo primero que viene a nuestra mente son imágenes de congestión de tráfico y a las pérdidas de tiempo para los ciudadanos, que sin duda tienen su impacto económico y que hay que sumar a los niveles de contaminación ambiental que son un importante riesgo para la salud de la población:

- obligando a adoptar medidas más o menos drásticas que afectan directamente al modo de transporte de miles de ciudadanos
– y, además, constituyen una de las principales fuentes de emisiones de carbono a la atmósfera.

En estos momentos en las ciudades aparecen nuevos modos de transporte y el automóvil pierde su protagonismo como único elemento de movilidad. Pero la aparición de nuevos modos de movilidad, sobretodo individual, como son los denominados vehículos de movilidad personal o VMP, están planteando la necesidad de una nueva regulación del escaso espacio público que tienen los municipios.

No solo los nuevos modos de movilidad condicionan la necesidad de una actualización de la regulación, sino que las costumbres de los ciudadanos condicionan aspectos de movilidad como los nuevos conceptos de distribución urbana de mercancías, la utilización de coches compartidos que requieren conceptos de estacionamiento diferente del usual o las restricciones en la circulación de ciertos vehículos, que son medidas que se empezaran a tomar y que irá en incremento por motivos ambientales.

3.2. RESULTADOS DE ESTUDIOS EUROPEOS

Otra de las cuestiones que no se debe olvidar en el momento de planificar y de plasmar en la normativa son los resultados de recientes estudios que se están realizando en Europa, donde se destaca una clara evolución de los estilos de vida de los europeos que tiene gran incidencia en cómo se realiza la movilidad de las personas.

En los recientes comunicados de la Comisión Europea se expone que el porcentaje de la población representado por la generación de mayor edad aumentará en los países de la UE a un ritmo constante:

Para 2060, alrededor del 30 % de la población tendrá más de 65 años de edad (Informe Eurostat, 2008).

Diversos estudios ya han demostrado que el gasto en transporte de la generación de mayor edad va en aumento y las características son:

- Las personas mayores son más móviles en la actualidad que hace 10 años y, en un futuro, esa tendencia continuará entre las personas mayores.
- Se espera que para 2050 el número de personas de más de 80 años se haya triplicado y, alrededor del 25% de la población, tendrá más de 65 años.
- Esta evolución cambia y aumenta la demanda de movilidad en los países que se enfrentan a la perspectiva de una población envejecida.

Las políticas de movilidad urbana deben prestar y prestarán cada vez más atención al apoyo de los ciudadanos de la tercera edad, para permitir una movilidad permanente, así como un transporte seguro y adecuado.

Y no se pueden olvidar las medidas que las instituciones políticas en Europa están aprobando y trasladando a los estados miembros por medio de planes que mitiguen la actual contaminación atmosférica.

3.3. LA ORDENANZA MUNICIPAL

Las Ordenanzas de Circulación o de tráfico o también denominadas de movilidad son una herramienta legal para ayudar a una correcta gestión del tráfico en las ciudades pero se debe tener en cuenta las características de cada ciudad así las ciudades con población inferior a los 100.000 habitantes y sobre todo las menores de 50.000, tiene características que las diferencian de las grandes urbes como tener una menor congestión y unas características territoriales comunes como pueden ser tener un centro histórico que suele será demás polo de atracción para visitas y con mayor concentración de comercios.

Los Ayuntamientos, como ya se ha indicado, tienen competencias en la ordenación y control del tráfico dentro de su ámbito territorial y sobre todo debe regular los usos de las vías públicas urbanas. Esta competencia representa la potestad de cada municipio de regular las peculiaridades del régimen de parada y estacionamiento, así como los sistemas de aparcamiento entre los usuarios de las vías públicas.

Las Ordenanzas municipales referidas a la circulación y la movilidad, deben tener unas características como son:

- No se debe trasladar de forma automática una Ordenanza de una ciudad a otra.
- Las Ordenanzas se deben plantear como normas de comportamiento y convivencia en el campo de la movilidad y circulación urbana.
- No es un “traslado” de la normativa estatal sino una adaptación de estas normas a las características del municipio.
- Se debe tratar de una regulación de las normas de tráfico en la vida local y el uso del suelo y espacio público entre los diferentes elementos de la movilidad urbana y con un claro criterio de mejora de la seguridad vial.

En las ciudades con poca congestión está demostrado que el automóvil cobra protagonismo ya que en muchas de estas ciudades suele ser abundante el estacionamiento y a veces es gratuito, por lo tanto, no se debe andar mucho para después de dejar el coche estacionado.

3.4. ASPECTOS IMPORTANTES EN UNA ORDENANZA

1.- QUE TENGAN UNA REDACCIÓN CLARA

Es necesario que se redacte lo más concreta posible y con una fácil interpretación, que permite que no solo los agentes de policía y los técnicos municipales puedan entender la normativa urbana, sino que por parte de todos los ciudadanos sea una norma entendible.

2.- LA PERSONA Y LA ACCESIBILIDAD DEBEN ESTAR EN EL CENTRO

La persona y la accesibilidad deben estar en el centro de la regulación en las zonas urbanas. Si se desea tener un calmado del tráfico y mejorar la calidad de vida es necesario el máximo respeto hacia las zonas de peatones y las aceras.

3.- LA CALIDAD AMBIENTAL Y LA REDUCCIÓN DE ACCIDENTES

La calidad ambiental y la reducción de accidentes deben estar entre los objetivos a lograr en la redacción de la Ordenanza, por lo tanto, la prioridad de los modos más sostenibles y dejar claro las preferencias de circulación en las diferentes vías urbanas son entre otros, aspectos a tener en cuenta.

4.- SON UN ELEMENTO DE ADECUACIÓN

No se debe olvidar que las Ordenanzas de Circulación o Movilidad, son un elemento de adecuación a las zonas urbanas de las normas generales de tráfico y seguridad vial, por lo tanto, no se pueden dictar normas municipales que sean contrarias a las leyes y reglamentos de tráfico.

Tampoco se debe olvidar los requisitos que esta normativa municipal debe reunir y que la sentencia del pasado 31 de enero de 2023, el Tribunal Superior de Justicia de Asturias (TSJA) ha dictado la sentencia 91/2023, que anula la aprobación de la Ordenanza de Movilidad Sostenible del municipio de Gijón (BOCPA de 31 de mayo 2021).

Esta sentencia no es una anulación de la zona de bajas emisiones, que la Ordenanza del municipio establecía en su artículo 29, sino es una anulación total de la Ordenanza de Movilidad Sostenible que aprobó el pleno municipal el 24 de marzo de 2021 y publicada en el Boletín de la comunidad el 31 de mayo de 2021.

El motivo de la anulación, según el tribunal, es la ausencia o insuficiencia de la memoria económica.

Tal como indica la sentencia en sus fundamentos, es importante recordar que:

- La memoria económica debe ser previa y necesaria dentro del procedimiento de elaboración de las Ordenanzas. Este principio surge de la modificación de la Constitución Española (CE) en su artículo 135, reformado en el año 2011 y desarrollado por Ley orgánica 2/2012.
- Queda patente y después de un recorrido jurisprudencial, en especial las últimas sentencias del TSJ Madrid y TSJ Cataluña, de la importancia de la Memoria del Análisis del Impacto Normativo, que debe contener esta memoria o valoración económica.
- La doctrina jurisprudencial sentada por el Tribunal Supremo, es clara en cuanto requiere o mejor exige la incorporación de la memoria económica al procedimiento de elaboración de toda norma reglamentaria, este documento no es un mero requisito formal, sino que se trata de una pieza clave.

Estos aspectos previos y de publicación de las normas municipales se deben tener en cuenta como requisito de la aprobación de las ordenanzas municipales.

4. LA MOVILIDAD URBANA Y LAS PANDEMIAS DE SALUD

La pandemia del COVID, ha representado una nueva variable a tener en cuenta en la movilidad urbana, aunque parece superada la pandemia, pero después de dos años se

debe analizar como los efectos del COVID van a condicionar y están condicionándola movilidad de nuestras ciudades, tanto a corto como largo plazo, ya que la necesidad de más espacio, menor contacto, no solo cuestiona el transporte público en las grandes áreas urbanas, sino que puede ser una solución si es bien planificada y con recursos de las administraciones para replantear la necesidad de tener grandes núcleos de población y volver a repoblar las ciudades medianas y pequeñas.

Parece que también la pandemia de COVID ha cambiado nuestras costumbres, lo que ha llevado a un aumento de los desplazamientos a pie, en bicicleta y también los vehículos de movilidad personal, están en aumento.

El avance del teletrabajo también puede favorecer esta dirección de buscar alternativas urbanas menos concentradas y que la vivienda también va a cambiar a medio plazo hacia entornos más cómodos que demandarán un espacio para el teletrabajo y esto conllevará cambios en la regulación urbanística.

Y, por otro lado, también nos encontramos con propuestas de cómo deberían ser las ciudades del futuro y aquí nos encontramos con un gran debate que ya existía antes del COVID, pero que esta pandemia pone de nuevo de actualidad y es el concepto de ciudad compacta o difusa.

Lo que no cabe duda es que se va a presenciar en los próximos años nuevas tendencias de carácter urbanístico a medio y largo plazo con medidas de replantear el espacio urbano.

Estas medidas son lentas de implantación pero se deberá valorar si afectan a la movilidad, los criterios urbanísticos y si es una implantación real y efectiva y entonces la salud pública continúa ocupando un lugar destacado de las preocupaciones de los ciudadanos y con ello un rediseño de las ciudades.

Hasta el momento unos de los efectos que ha dejado esta pandemia a nivel de movilidad, además del teletrabajo, es un primer rechazo al transporte público, sobre todo en las grandes áreas urbanas, aunque los últimos datos parecen rechazar esta primera tendencia y se vuelve aun uso del transporte colectivo.

4.1. PRINCIPALES IMPACTOS DE LA COVID-19 EN LA MOVILIDAD

1.- CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

El tráfico motorizado en las ciudades es la principal fuente de contaminación atmosférica, en especial de material articulado de diámetro inferior o igual a 2,5 mm (PM_{2,5}) y de dióxido de nitrógeno (NO₂). A nivel mundial, el aire del exterior provoca más de cuatro millones de muertes al año. Se está empezando a detectar una relación entre la contaminación atmosférica y la enfermedad de la COVID-19.

2.- RUIDO

La exposición regular al ruido ambiental contribuye a provocar estrés y molestias persistentes, trastornos del sueño y, a largo plazo, provoca enfermedades crónicas como

las enfermedades cardiovasculares y la diabetes. El tráfico suele ser la principal causa de ruido en las ciudades españolas. El confinamiento por la COVID-19 ha conllevado enormes reducciones en los niveles de ruido en ciudades de todo el mundo.

3.- ACTIVIDAD FÍSICA

La planificación urbana y del transporte influye en los niveles de actividad física de la ciudadanía. El sedentarismo es el cuarto factor de riesgo de mortalidad a nivel global, y está asociado a un 6% de las muertes a nivel mundial. Facilitar la actividad física es una necesidad de salud, incluso más urgente durante la pandemia, para minimizar los impactos negativos en nuestra salud.

4.2. REQUISITOS PARA LA MOVILIDAD DURANTE Y DESPUES DEL COVID-19

Redistribuir el espacio público para priorizar la movilidad activa. Deberíamos aprovechar el hecho de que, con las reducciones de entre el 60% y el 90% de los viajes motorizados, se haya liberado una gran parte del espacio público; aprovecharlo para priorizar la movilidad activa y dedicar amplios espacios al uso de la bicicleta y a los peatones. Esto permitiría incorporar de manera segura nuevos usuarios y posibilitar un incremento en la cantidad de viajes realizados por los usuarios actuales. Caminar o ir en bicicleta son las dos opciones de transporte más saludables, sostenibles y equitativas que cumplen con el requisito de garantizar el distanciamiento social.

Para muchas personas, entre las que se incluyen los trabajadores esenciales, el transporte público es la única opción viable para la movilidad diaria. Sin embargo, son precisamente los beneficios que en condiciones normales ofrece el transporte público los que implican riesgos para la salud durante la pandemia. Los gobiernos locales y las autoridades de tráfico deben trabajar conjuntamente para proporcionar un nivel de servicio suficiente que al mismo tiempo permita mantener las condiciones de seguridad.

Fomentar un uso racional del vehículo privado, de los taxis y de los servicios de vehículos compartidos. Los taxis y los servicios de vehículos compartidos, como Uber y Cabify, ofrecen una opción más flexible a las personas que puedan requerir el uso del coche, en especial a los grupos de población más vulnerables como los ancianos.

Utilizar la tecnología para gestionar y programar la movilidad. La tecnología es un activo fundamental para la gestión de la movilidad, y está infrautilizada. Las aplicaciones de dispositivos móviles pueden ayudar a la ciudadanía a encontrar rutas óptimas y sugerir alternativas para evitar la sobreocupación.

4.3. MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA UNA MEJOR MOVILIDAD URBANA

1.- ESPACIO PÚBLICO Y TRANSPORTE ACTIVO

- Fomentar el transporte activo como el principal medio de transporte en trayectos cortos

- Habilitar carriles para bicicletas y/o caminables
- Implementar la prioridad en los semáforos para bicicletas y peatones para evitar las aglomeraciones
- Eliminar semáforos a demanda para peatones
- Apoyar el comercio relacionado con las bicicletas y VMP
- Acelerar las transformaciones urbanas que recuperen el espacio público, como las supermanzanas de Barcelona

2.- TRANSPORTE PÚBLICO: AUTOBÚS, METRO Y TREN

- Ampliar las frecuencias, sobre todo en horas punta
- Limpiar y desinfectar continuamente y distribuir mascarillas en las instalaciones
- Organizar el servicio de metro con cita previa para controlar los aforos
- Ofrecer servicios de gestión de la demanda a zonas de baja densidad con taxis compartidos y vinculados con operadores de transporte público
- Implementar la prioridad en los semáforos para autobuses y carriles segregados con el objetivo de aumentar la velocidad comercial y las frecuencias
- Subir y bajar del autobús, así como validar el billete, a través de puertas traseras

3.- TRANSPORTE PRIVADO

- Disminuir la velocidad de circulación en las calles
- Reducir el espacio de estacionamiento de automóviles y retirar las motos de las aceras
- Activar las zonas de bajas emisiones
- Vincular el transporte mediante taxis y vehículos de uso compartido con la gestión de transporte público

5. DATOS DEL TRANSPORTE URBANO EN ESPAÑA

El número de usuarios del transporte público aumento en un 28,1% en el mes de junio de 2022 con respecto al mismo mes del año 2021. Y los datos de transporte urbano en España, indican:

- El transporte urbano estilizado por más de 224,6millones de viajeros en junio, un 23,3% más que en el mismo mes del año 2021.
- El transporte por metro aumenta un 29,6% en tasa anual. El metro de Valencia presenta el mayor incremento, del 46,7%, y el de Bilbao el menor, del 14,9%.
- Entre las ciudades que poseen metro, la mayor subida en el transporte por autobús se registra en Palma (37,2%), ya menor en Bilbao (10,3%).
- El transporte urbano por autobús aumenta un 19,1% en junio respecto al mismo mes de 2021.

Todas las comunidades autónomas presentan tasas anuales positivas en el transporte por autobús:

- Mayores subidas: Las mayores subidas se dan en Comunidad Valenciana (28,4%), Andalucía (22,8%) y Región de Murcia (22,3%).

- Menores incrementos: Por su parte, Galicia (12,0%), Aragón (12,7%) y País Vasco (13,7%) registran los menores incrementos en el transporte por autobús.

Con estos datos, parece que los efectos negativos del COVID, sobre el transporte público se han frenado y ello, puede facilitar una movilidad más sostenible en las ciudades y áreas metropolitanas.