

Los VMP y las ordenanzas municipales de movilidad

Amando Baños Rodríguez

10.12.2019

Las ordenanzas municipales deben tener presente siempre el art. 93.2) RGCir: “En ningún caso podrán las ordenanzas municipales **oponerse, alterar, desvirtuar o inducir a confusión** con los preceptos de este reglamento”.

Vamos a recordar seguidamente lo que figura en la definición de “peatón” del Anexo I del TRLTSV: “Persona que, sin ser conductor, transita a pie por las vías o terrenos a que se refiere el artículo 2.

También tienen la consideración de peatones quienes **empujan o arrastran** un coche de niño o de una persona con discapacidad o **cualquier otro vehículo sin motor de pequeñas dimensiones**, los que conducen a pie un ciclo o ciclomotor de dos ruedas, y las personas con discapacidad que circulan al paso en una silla de ruedas, con o sin motor”. Vemos que el segundo párrafo señala expresamente las excepciones a la definición general de peatón.

No se entiende como en una Instrucción de la DGT, la 16/V-124, de 03.11.2016 que es además una propuesta (“la Dirección General de Tráfico propone los siguientes criterios ...”), podía figurar en su punto segundo que “la autoridad municipal, no obstante, **podrá autorizar su circulación por aceras ...**” refiriéndose a los vehículos de movilidad personal (VMP), cuando el art.121.4) RGCir, solo permite circular a paso de persona, por las aceras, a los patinetes de juguete bajo ciertas condiciones, ya que establece: “Los que utilicen monopatines, patines (ante la falta de definición de estos términos en el TRLTSV debemos acudir al DLE, donde figura que **patinete es una de las acepciones de patín, aunque indica que se trata de un juguete**) o aparatos similares no podrán circular por la calzada, salvo que se trate de zonas, vías o partes de éstas que les estén especialmente destinadas, y sólo podrán circular a paso de persona por las aceras o por las calles residenciales debidamente señalizadas con la señal regulada en el artículo 159, sin que en ningún caso se permita que sean arrastrados por otros vehículos”.

Es decir, el RGCir permite “circular”, lo que es diferente a “arrastrar o empujar” que es **lo único** que autoriza el TRLTSV al definir a peatón, y como la ley tiene más jerarquía que el reglamento, no estaría permitida la circulación del patinete de juguete, si eso implicase ir sobre él, aunque sea a velocidad de paso humano. Aunque pudiéramos pensar que el RGCir desarrolla y amplía la Ley, no sería el caso ya que la propia Ley estableció cuales eran las excepciones.

El DLE define al patinete como “Juguete que consiste en una plancha sobre ruedas y provista de un manillar para conducirlo, sobre el que se deslizan los niños poniendo un pie sobre él e impulsándose con el otro contra el suelo”. Esta definición ha quedado desfasada ya que existen muchos con dos planchas. Al ser una de las acepciones de patín, es el único patinete que puede circular por la acera.

Por otra parte, la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 sobre la seguridad de los juguetes indica en su art. 2 que son juguetes “los productos diseñados o previstos, exclusivamente o no, para ser utilizados con fines de juego por **niños menores de catorce años**”.

Esta Directiva fue incorporada al ordenamiento jurídico español por el RD 1205/2011, de 26 de agosto, sobre la seguridad en los juguetes. En su art. 1.1) dispone: “Este real decreto establece las normas de seguridad de los juguetes, aplicándose a los productos diseñados o previstos, exclusivamente o no, para ser utilizados con fines de juego por **niños menores de catorce años**, así como la libre circulación de los mismos”.

Con lo que finalmente se llega a la conclusión de que sólo son peatones los menores de edad inferior a 14 años que los empujen, siempre que sean de juguete y de pequeñas dimensiones, carezcan de motor y lo hagan a velocidad de paso de persona.

Sin embargo, si se tiene sólo en cuenta la definición de peatón de la Ley y se considera que los patinetes eléctricos dejan de tener motor cuando se les acaba la batería, y si además se estima que son de pequeñas dimensiones, podrían ser arrastrados o empujados por las aceras cuando quedasen sin energía eléctrica.

Como el Anexo I TRLTSV indica que vehículo es un “Aparato apto para circular por las vías o terrenos a que se refiere el artículo 2”, los patinetes eléctricos pueden circular por la calzada en su condición de vehículos, salvo que en el futuro el TRLTSV o el RGCir lo prohíban expresamente. Una ordenanza municipal puede prohibirlo sin esperar a la modificación de las normas anteriores.

Sería interesante saber porque una expresión tan sencilla como “circular por la calzada”, (al referirse a que los VMP pueden circular por la calzada siempre que las vías sean de titularidad municipal y los ayuntamientos lo autoricen), es sustituida en la Instrucción 16/V-124, en su punto segundo, por una frase muy rebuscada: “ubicarse físicamente en el ámbito de la calzada”. Dado que las vías siempre son de titularidad municipal, la circulación de los VMP está restringida al ámbito urbano. La Instrucción indica que sólo pueden circular por la calzada, pero con limitaciones ya que solo pueden utilizar ciertas vías y cuando exista una autorización expresa del ayuntamiento. Es decir, en principio son vehículos que no pueden ni ir por la acera ni por la calzada, salvo, en este último caso, que el ayuntamiento haya dispuesto ciertas vías por donde si pueden circular.

Lo que no prohíben las Instrucciones es circular por el arcén a los VMP siempre que sea transitable y suficiente.

El art. 16.1) TRLTSV prohíbe circular por el arcén a los vehículos automóviles y los VMP no lo son, y el art. 17 enumera, sin incluir a los VMP, los vehículos que están obligados a utilizar el arcén.

La propia definición de arcén en el Anexo I TRLTSV dice que no está destinado al uso de vehículos automóviles y como los VMP no tienen esta consideración, no tienen prohibido circular por él.

Dadas las contradicciones existentes entre la Instrucción 16/V-124 y el art. 121.4) RGCir, ya que la primera le ofrecía la posibilidad a los ayuntamientos de que autorizasen a los VMP a circular por la acera y el RGCir lo prohibía, la DGT aprobó el 03.12.2019 la Instrucción 2019/S-149 TV-108 para corregir la anterior y para anular la Instrucción 19/V-134 de 24.05.2019 sobre matriculación de vehículos L1e-A.

La propia Instrucción 2019/S-149 TV-108 reconoce que se publica para facilitar, **de forma transitoria** y a petición de las autoridades municipales, la diferenciación clara de los VMP respecto de los ciclos de motor, ciclomotores y motocicletas.

Es difícil de comprender como se puede estar regulando los VMP a golpe de instrucciones bajo el pretexto de que se está preparando una nueva normativa.

Esta Instrucción estableció en su punto 7.1) que los apartados 4 y 5 del art. 121 RGCir todavía siguen siendo de aplicación y que **ningún vehículo puede circular por la acera o las zonas peatonales** salvo los monopatines, patines o similares y siempre que lo hagan a paso de persona, con lo cual excluyó con claridad a los VMP, derogando la autorización que contemplaba la Instrucción 16/V-124.

Para saber si se trata de un VMP u otro tipo de vehículo, la Instrucción 2019/S-149 TV-108 sugiere a las policías locales comprobar durante un tiempo prudencial a la velocidad a la que circula y para ese control no se recurre a un cinemómetro sino al velocímetro del vehículo policial.

En el punto 5 de la Instrucción, que se ocupa de cómo se deben formular las denuncias, establece que “el agente deberá describir en el boletín de denuncia que se ha constatado durante **un tiempo suficiente** la velocidad mediante el velocímetro del vehículo policial”. Y aquí nos podemos preguntar: ¿Se calculan ahora las velocidades con el velocímetro del vehículo policial? ¿Cuál es el margen de error? ¿Dónde está el certificado anual de calibración? ¿Le dice el agente al supuesto infractor que ha descubierto que no está utilizando un VMP porque circula a más velocidad de la permitida y que lo ha sabido mirando su velocímetro? ¿Dónde está el ticket impreso con la velocidad a la que circulaba el vehículo policial? ¿Tendría el agente que hacerle una foto al velocímetro mientras conduce para aportarla como prueba o tendría que pedirle al compañero de patrulla que hiciese él la foto?

Además, nos podemos preguntar que es “un tiempo suficiente”, ya que tiene una gran implicación a la hora de sancionar. Lo que viene a decir la Instrucción es que **no es suficiente que el VMP sobrepase en un instante concreto la velocidad de 25 km/h**, sino que esa infracción debe prolongarse durante “un tiempo suficiente”, con que el velocímetro policial pasa a ser un “velocímetro de recorrido”, es decir, que al igual que los radares de tramo, no toma en cuenta la velocidad instantánea sino la velocidad a lo largo de un período de tiempo.

Dada la trascendencia que supone la innovación de sustituir al cinemómetro por un radar a la hora de sancionar a este tipo de vehículos, la Instrucción trata de minimizar las posibles críticas y establece que: “Es necesario aclarar que el objeto de tener constancia de la velocidad a la que se circula es tener una referencia sobre el tipo de vehículo en cuestión”. Con lo cual todavía aumenta más la confusión, ya que el velocímetro del vehículo policial pasa a tener dos funciones: ayudar a distinguir el tipo de vehículo y servir de dispositivo sancionador.

Seguidamente esta Instrucción indica en su punto 6.1 que “Los artilugios que no sobrepasan la velocidad de 6 km/h tienen la consideración de juguetes” y al no estar definido “artilugio” en la normativa de tráfico acudimos al DLE y nos dice que se usa mayoritariamente en sentido despectivo y que es “Un mecanismo, artefacto, sobre todo si es de cierta complicación”, y además de haber evitado utilizar definiciones que no figuran en la legislación de tráfico, debiera haber indicado que no basta con que circule a 6 km/h o menos para ser un

juguete, sino que los VMP deben venir de fábrica con un diseño que les permita circular a una velocidad superior a 6 km/h.

Asimismo, debemos tener en cuenta que la única norma que contiene una referencia a la velocidad de paso humano es la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, cuyo art. 23.6) señala: "Los cálculos precisos para establecer los ciclos de paso (de un semáforo) se realizarán desde el supuesto de una velocidad de paso peatonal de 50 cm/seg". Y eso supone una velocidad de 1,8 km/h. Por eso darle valor legal a la velocidad de 6 km/h en una Instrucción no tiene ningún sentido.

También es llamativo que la Instrucción 2019/S-149 TV-108 disponga en su punto 4: "El proyecto de modificación del Reglamento General de Vehículos definirá al Vehículo de Movilidad Personal como el vehículo de una o más ruedas dotado de una única plaza y propulsado exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar al vehículo una velocidad máxima por diseño comprendida entre 6 y 25 km/h". Es decir, se fija una velocidad máxima de 25 km/h para los VMP **sin tener ningún soporte legal ni reglamentario y basándose en una previsible reforma del RGV**. Y los agentes deben denunciar cuando se supera esa velocidad máxima.

Luego en su punto 6.2 se ocupa de los vehículos comercializados como VMP o que no encajan en esta tipología de vehículos, y establece al inicio de ese punto que "Si el vehículo desarrolla una velocidad superior a 25 km/h. no tiene la consideración de VMP" y esto no es correcto, ya que tendría que decir, "una velocidad por diseño superior a 25 km/h", tal como indica el punto 4 de la Instrucción, ya que si circula cuesta abajo a mayor velocidad no por ello deja de ser un VMP, sino que sigue siendo este tipo de vehículo, aunque ahora esté cometiendo una infracción.

En el Anexo I de la Instrucción 16-V/124 figuran una serie de VMP que quedarían al margen del Reglamento (UE) 168/2013: los Vehículos Autoequilibrados de 1 o dos ruedas (Art. 2.i Reglamento (UE) 168/2013) en los que estarían incluidos los Hoverboard, los Segways y los Monociclos, y por otro lado los Patinetes eléctricos sin asiento (Art. 2.j). Sin embargo, dado que alguno de esos vehículos puede, según el Anexo I de la instrucción, alcanzar 30 km/h, tendrían que ser programados para que no pudiesen exceder de 25 km/h. **El resto de los vehículos VMP que figuran en el Anexo I de la Instrucción pasarían a considerarse ciclos de motor (L1e-A) o ciclomotores (L1e-B).**

Ese es el criterio que mantiene la Instrucción 2019/S-149 TV-108, de la DGT, de fecha 03.12.2019, en la que se recuerda que estos dos tipos de vehículos (L1e-A y L1e-B), al tener la consideración de ciclomotores, para poder circular, deben estar homologados, matriculados, tener asegurada su responsabilidad civil, someterse a la inspección técnica cuando corresponda, utilizar casco, ser manejados por quien cuente con el correspondiente permiso de conducción, etc.

El art. 6.1.2) de la Instrucción 2019/S-149 TV-108, indica que "Los VMP están fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) nº 168/2013 En consecuencia, no se les exige autorización administrativa para circular ni para conducir, ni seguro obligatorio". Esto coincide con lo expresado en la Instrucción 16/V-124.

Seguidamente señala en punto 6.2: "b) El aparato o vehículo (en el punto 2 de esta Instrucción había indicado que un vehículo era un aparato y ahora los presenta como distintos), **que aparentemente** ofrece prestaciones superiores a un VMP, **no cumple** los requisitos del Reglamento (UE) nº 168/2013", cuando lo correcto sería que dijese algo así como "puede no cumplir o no estar cumpliendo", porque con esta redacción **el agente se ve obligado a dar fe a una apariencia**, que como vimos puede ser el exceso de velocidad obtenido gracias al velocímetro del vehículo policial.

En ese mismo apartado dice que cuando aparentemente ofrece prestaciones superiores a un VMP, "no puede circular por las vías objeto de regulación. Procederá formular denuncia por carecer de autorización administrativa para circular".

También está mal redactado el punto 7.1 de la última Instrucción, ya que, justo al final, indica: "la circulación en un VMP fuera de las **excepciones previstas** ..." cuando en el párrafo anterior había señalado "cabiendo la **excepción** de circulación por estas partes de las vías [aceras] cuando se trate únicamente de monopatinetes, patines a aparatos similares que lo hagan exclusivamente a paso de persona"

Es interesante observar como la DGT en la Instrucción 16/V-124, le endosa el problema a los ayuntamientos y después de reconocer que no se puede evitar la aparición de nuevas "soluciones de movilidad urbana" decide "en consecuencia" hacer una serie de proposiciones a los ayuntamientos, pero evitando regular esas "soluciones de movilidad", ya que una instrucción no puede hacerlo si no se apoya en una norma legal o reglamentaria.

Lo mismo sucede con la Instrucción 2019/S-149 TV-108, ya que, al referirse al uso del casco, dispone que: “En el caso de VMP, a falta en estos momentos de una regulación en el Reglamento General de Circulación, habrá que estar a lo que disponga la correspondiente Ordenanza municipal”.

Recordemos que los ciclistas hasta los 16 años deben circular con casco en las vías urbanas, los ciclomotoristas tienen que tener 15 años como mínimo y usar siempre casco, en cualquier vía, y, sin embargo, los conductores de VMP no sólo no tienen ningún límite de edad, sino que la obligación de utilizar casco va a depender de lo que establezca cada uno de los más de 8000 ayuntamientos españoles. Esto conduce a que haya distintos status jurídico-administrativos, resultantes de la relación vecinos-Municipio, que puede tener rasgos diferentes según la localidad donde se desarrollen la circulación de estos vehículos.

Finalmente, conviene destacar que la Instrucción recurre al Codificado de Infracciones de Tráfico editado por la DGT para facilitarle al agente su labor a la hora de denunciar, sin citarlo nunca como fuente.