

Expte.

DI-147/2020-3

**ALCALDÍA  
AYUNTAMIENTO DE NONASPE**

**50794 NONASPE  
ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Recomendación relativa a la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe

**I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El 27 de enero de 2020 se procedió a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza (BOPZ) de la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe. Al ser analizada por parte del personal de la Institución, se plantearon dudas sobre que la misma se adaptara a la normativa estatal en materia de tráfico, especialmente el artículo 34.1 de la ordenanza que permite a las bicicletas circular por las aceras, el artículo 34.2 que obliga a los conductores de bicicletas que circulen por la calzada a realizarlo lo más próximo a la acera como sea posible, así como el artículo 38.2 que permite a determinados vehículos con motor circular por aceras, andenes y paseos adecuando su velocidad a la del peatón.

El Justicia de Aragón, dentro de sus competencias como garante de la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, se encuentra facultado para intervenir de oficio ante aquellos asuntos que puedan afectar a la ciudadanía, desplegando para ello la acción de supervisión de la Institución.

El Estatuto de Autonomía, entre las funciones que le otorga al Justicia de Aragón, se encuentra «*la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación*» (art. 59). La misma debe entenderse en una doble vertiente, una externa, de evitar la injerencia normativa por parte de Administraciones o

Instituciones no aragonesas que puedan afectar a los derechos individuales o colectivos de los ciudadanos, y una interna, en la que se debe velar por que el ordenamiento jurídico aragonés se adapte a la normativa vigente y afecte a los derechos de los aragoneses.

Para el desempeño de las citadas competencias, el artículo 38.1 del Reglamento de organización y funcionamiento del Justicia de Aragón le faculta para actuar de oficio o a instancia de parte. En ejercicio de esa iniciación de oficio de la que dispone, se instruye el presente expediente, que tiene por objeto la ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe, concretamente algunos preceptos de la misma.

**SEGUNDO.-** Vistos los antecedentes citados y en base al artículo 13 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se procede a la apertura de expediente de oficio, realizando la oportuna asignación del expediente para su instrucción.

Con tal objeto, se envió escrito al Ayuntamiento de Nonaspe, solicitando información sobre aquellos preceptos que se consideraba que podían incumplir la normativa en materia de tráfico.

**TERCERO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

*“En primer lugar, señalar que, por la propia tipología del municipio, aceras extremadamente estrechas, calles sin aceras por la anchura; o laterales de las calles con maceteros o pivotes, se hace imposible que un ciclismo pueda circular con normalidad por ellas, más aún cuando la ordenanza da expresa preferencia y absoluta al peatón. Con ello y si además se debe adecuar la velocidad a la del peatón, la previsión de la que se habla en la Ordenanza, trataría más bien de portar el ciclismo que de poder circular con él. No obstante, se tendrá en cuenta para posterior modificación de la misma.*

*Por otro lado, se hace evidente que la expresión "en esta ley", en vez de "esta ordenanza" y "delito o falta" es una errata del texto que en nada afecta al contenido y significado, pues no tiene ninguna consecuencia jurídica, más allá de la propia intención rebuscada del que se presenta para estos asuntos ante el Justicia, y a quien se le podría recordar que anteriormente a esto existen los periodos de*

*exposición al público de los textos, así como las sugerencias y ruegos planteados ante el Ayuntamiento sobre un asunto, no habiendo tenido noticia alguna durante los mismos.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **PRIMERA.- Expediente de oficio**

El motivo de apertura del expediente de oficio por parte del Justicia de Aragón, se debe a la publicación de la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe en el BOPZ. Ninguna persona se ha dirigido a esta Institución para informar sobre la ordenanza, sino que, tal como se ha expuesto anteriormente, se ha actuado dentro de las competencias recogidas en el Estatuto de Autonomía y la propia regulación de la Institución. Dicha normativa permite dirigirse, entre otros, a los entes locales de la Comunidad Autónoma cuando considere que se pueden ver vulnerados derechos individuales o colectivos de los aragoneses.

### **SEGUNDO.- Marco competencial**

En lo que respecta a la capacidad normativa del Ayuntamiento de Nonaspe recordar que el artículo 149.1.21º de la Constitución Española establece como competencia exclusiva del Estado la normativa en materia de *“tráfico y circulación de vehículos a motor”*.

No obstante, el artículo 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), establece la obligatoriedad de los municipios de ejercer como competencias propias, entre otras, *“tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”*

La Ley 7/1999 de 9 abril, de Administración Local de Aragón. (LALA) en su artículo 42.2. b) reconoce la competencia de los municipios para poder prestar servicios públicos y ejercer competencias en los distintos sectores de la acción pública como la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.

Para determinar la capacidad normativa de los entes locales, debemos acudir a la normativa sectorial sobre tráfico, concretamente al Real Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (LSV), que en su artículo 7 delimita las competencias de los municipios en materia de tráfico:

*“Corresponde a los municipios:*

*a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.”*

Destacar que dentro de sus ámbitos de competencia, la potestad reglamentaria de las entidades locales puede adoptar, en principio, las normas que estime oportunas siempre que no conculquen otras normas de rango superior; es decir, la ley estatal -lo mismo valdría para la ley autonómica- funciona como un límite a la potestad reglamentaria de las entidades locales.

Aplicado al presente caso, todo ello significa que la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe está subordinada, sin duda alguna, a la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, así como al Reglamento General de Circulación. De aquí que, a la hora de examinar los distintos motivos formulados por esta Institución, la cuestión fundamental sea dilucidar si la Ordenanza interpretó y aplicó correctamente los correspondientes preceptos de la legislación estatal de tráfico y circulación.

### **TERCERO.- Circulación de bicicletas por zonas peatonales (art 34 )**

El art. 34. 1 de la ordenanza establece que *“Las bicicletas podrán circular por las aceras, andenes y paseos, aunque no se disponga de un carril específicamente reservado a esta finalidad, pero los peatones gozaran de*

*preferencia en todo caso”.*

Por otro lado, el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (RGC) establece en su artículo 121.5 que la circulación de toda clase de vehículos en ningún caso deberá efectuarse por las aceras y demás zonas peatonales.

En este punto, resulta apodíctico señalar que la inclusión de las bicicletas dentro de la categoría de "vehículo" se ajusta plenamente a lo establecido en el Anexo I de la LSV, que en su apartado 6 define aquél como *"Aparato apto para circular por las vías o terrenos a que se refiere el artículo 2 "*, sin distinguir según sean o no de motor. Tan es así que, cuando en el apartado siguiente define la categoría de "ciclo" como *"Vehículo provisto de, al menos, dos ruedas y propulsado exclusiva o principalmente por la energía muscular de la persona o personas que están sobre el vehículo, en particular por medio de pedales"*, no cabe ninguna duda de que, a efectos de la legislación estatal de tráfico, la bicicleta es una especie del género vehículo.

El apartado 58 del citado anexo, recoge el concepto de acera como la *"Zona longitudinal de la carretera elevada o no, destinada al tránsito de peatones"*, mientras que el apartado 59 recoge el de zona peatonal como *"Parte de la vía, elevada o delimitada de otra forma, reservada a la circulación de peatones. Se incluye en esta definición la acera, el andén y el paseo."*

Por tanto, a las bicicletas le son aplicables las normas referidas a los vehículos y especialmente, la prohibición de circular por las aceras, andenes y paseos, lo cual resulta incompatible con la redacción dada por el artículo 34.1 de la ordenanza.

El artículo 34.2 de la ordenanza, establece que las bicicletas que circulen por la calzada lo harán tan cerca de la acera como sea posible. En este aspecto,

mencionar que las bicicletas, como vehículos que son, pueden hacer uso de todo el carril de circulación en vía urbana, es más, sería recomendable circular por la zona central del mismo por varios aspectos; evitar que los vehículos traten de adelantarlas sin respetar una distancia mínima de seguridad, y evitar posibles golpes contra los bordes de la acera que pudiera provocar graves lesiones.

#### **CUARTO.- Circulación de vehículos a motor**

El artículo 38.2 establece que *“los patines, patinetes, monopatinés, bicicletas o triciclos infantiles y similares ayudado o no de motor, podrán circular por aceras, andenes y paseos, adecuando su velocidad a la normal de un peatón.”*

Sirva de fundamentación en lo referente a las bicicletas lo expuesto anteriormente. En lo que respecta a los patinetes con motor o vehículos de movilidad personal (VMP) la Instrucción 16/V-124 de 2016 de la Dirección General de Tráfico establece que *“los VMP, podrán ubicarse físicamente en el ámbito de la calzada, siempre que se trate de vías expresamente autorizadas por la autoridad local. La autoridad municipal, no obstante, podrá autorizar su circulación por aceras, zonas peatonales, parques o habilitar carriles especiales con las prohibiciones y limitaciones que considere necesarias (relativas a masa, velocidad y servicio al que se destinan) para garantizar la seguridad de los usuarios de la vía. Cuando queden asimilados a ciclos y bicicletas, les será aplicable lo dispuesto para estos en la legislación de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor.”*

No obstante, la Instrucción 2019/S-149 TV-108 de la Dirección General de Tráfico informa que 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, lo que supondría su expulsión de las aceras o zonas peatonales.

Informar que la Federación Española de Municipios y Provincias, mediante acuerdo de su Junta de Gobierno de 29 de octubre de 2018, ha publicado las “Recomendaciones de la FEMP sobre la acera y la prioridad peatonal”, en las que, entre otras consideraciones, refuerza la acera como espacio del peatón.

Es por todo ello, que se debe valorar la modificación de dicho precepto de la ordenanza, al objeto de excluir la circulación de VMP por aceras o zonas peatonales en aras de proteger a los peatones, así como de adelantarse a las posibles reformas normativas.

#### **QUINTO.- Aportaciones a la Ordenanza**

El objeto de las siguientes apreciaciones a la ordenanza se realiza con la única finalidad de coadyuvar con el Ayuntamiento de Nonaspe en la redacción de la norma que redunde en un beneficio para los vecinos.

El artículo 9.14 de la ordenanza establece que queda prohibido estacionar en las siguientes circunstancias: “*En un mismo lugar por no más de siete días consecutivos*”. Entiende esta Institución que se debería eliminar el adverbio “no”, pues de este modo parece que lo único permitido, es estacionar el vehículo más de siete días consecutivos, pudiendo ser sancionados todos aquellos de plazo inferior.

El artículo 25.6 hace referencia a la necesidad de determinados vehículos de obtener autorización municipal para circular por el casco urbano y que la misma no podrá ser concedida en horarios de circulación intensiva. Salvo error por parte de esta Institución, no se ha encontrado referencia alguna en la ordenanza sobre cuáles son los horarios de circulación intensiva que rigen en el municipio. Estos datos resultan necesarios para aquellos conductores que deseen solicitarlos, como para la expedición de las autorizaciones por parte del Ayuntamiento.

El artículo 39 párrafo primero hace referencia a los “delitos y faltas”. Estas últimas fueron suprimidas por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se

modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, pasando a denominarse “delitos leves”. Por ello, sería necesario modificar la ordenanza para adaptarlas a la legislación vigente en el momento de su aprobación.

En el Anexo, en el apartado c) de las infracciones leves, hace referencia a “*incumplir las normas contenidas en esta ley*”. Se debería de aclarar, si con ello se hace referencia a la que en la ordenanza se denomina como Ley General de Tráfico o Ley de tráfico indistintamente, o si por el contrario, la remisión es a la propia ordenanza.

La ley 4/1985, Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 22.4 recoge la posibilidad del Justicia de recomendar la modificación o derogación de aquellas normas que, legítimamente acordadas, considera que conducen a resultados injustos o dañosos. En el presente caso, a juicio de esta Institución, podríamos encontrarnos ante esta situación.

### III. RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Nonaspe la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

**PRIMERA.**- Modificar el artículo 34.1 de la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe, dado su incompatibilidad con la normativa en materia de tráfico.

**SEGUNDA.**- Modificar del artículo 38.2 de la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe, al objeto de excluir el concepto “bicicletas” del mismo.

Igualmente, ha resuelto efectuar al Ayuntamiento de Nonaspe la siguiente **SUGERENCIA**:



**PRIMERA.-** Valorar la modificación del artículo 38.2 de la Ordenanza reguladora del tráfico y circulación en el municipio de Nonaspe, al objeto de excluir la circulación de patinetes con motor de las aceras, andenes y paseos, todo ellos en aras de la protección de los peatones y la adaptación a los posibles cambios normativos.

**SEGUNDA.-** Valorar las aportaciones generales realizadas a la ordenanza al objeto de coadyuvar en su redacción.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Recomendaciones // Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 25 de septiembre de 2020**

**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**