2.2.4. Movilidad y accesibiidad

2.2.4.1. Movilidad y accesibilidad

2.2.4.1.1. Introducción

Los motivos más habituales de queja a esta Defensoría suelen estar referidos a lo que las personas afectadas consideran defectos de tramitación del procedimiento cuyo perjuicio se cifra en la imposición de una sanción que las más de las veces consideran no se ajusta a Derecho; también, en no pocas ocasiones, alegan no haber cometido la infracción denunciada y que no se ha seguido el adecuado procedimiento sancionador al haberse dictado resolución sin haber valorado las alegaciones presentadas, todo lo cual consideran que les ocasiona indefensión.

Como suele ser habitual cada año, un buen número de quejas que se presentan en materia de movilidad atañen a la disconformidad de las personas afectadas con los expedientes sancionadores de tráfico instruidos por los ayuntamientos implicados, en virtud de denuncias de la policía local o de los controladores de las reservas de aparcamiento en vía pública de las denominadas Zona ORA.

Si bien la mayoría de las quejas se nos presentan cuando a la persona interesada le ha sido notificada la resolución con la sanción impuesta, en no pocas ocasiones la reacción no se produce hasta que el expediente sancionador ha llegado a la vía ejecutiva por impago de la multa, siendo a los organismos municipales de recaudación o los provinciales de Asistencia Económica y Fiscal, a los que en estas ocasiones nos tenemos que dirigir en demanda de información.

Pues bien, en el ejercicio correspondiente a 2024, han sido varios los expedientes en los que ha sido en la vía ejecutiva del cobro de la sanción cuando se han estimado los recursos formulados por las personas reclamantes, anulando el procedimiento y dejando sin efecto la sanción impuesta.

Por otra parte, el resultado de estos expedientes de queja es múltiple, como variada es la casuística que se plantea en cada uno de ellos, por lo que algunos no son admitidos por no advertir las irregularidades que se nos exponen por las personas afectadas; otros casos son cerrados por no irregularidad tras llegar los informes municipales; pero en muchos otros, tras nuestra petición de informe, sí se reconocen las deficiencias alegadas y se anulan las sanciones impuestas.

En otras ocasiones, por el contrario, nos vemos obligados a formular Resoluciones de fondo toda vez que, o bien no se atienden nuestras peticiones de informe o no se reconocen irregularidades advertidas por nuestra parte tras el examen de la documentación aportada.

Pero, al margen del régimen sancionador, como cada año, también recibimos numerosas quejas relativas a **ordenación del tráfico** en las que se nos trasladan cuestiones muy diversas. Por citar algunas de ellas, se plantean peticiones encaminadas a mejorar la movilidad en vías públicas en beneficio de los peatones, como, por ejemplo, demandas de peatonalización de calles, denuncia de estacionamientos indebidos, solicitudes de instalación de bolardos, etc.

Otras cuestiones que se nos plantean y que son recurrentes atañen a la peligrosidad de vías públicas por deficiencias en la señalización viaria, por lo que se reclama su mejora o su corrección; implantación de medidas de calmado del tráfico como badenes reductores o semáforos. El objetivo es conseguir que se reduzca la velocidad de los vehículos que transitan por determinadas zonas y originan contaminación, accidentes y ruido.

En materia concreta de aparcamientos, se nos suelen trasladar demandas de aparcamiento y quejas relacionadas con la dificultad de la vecindad para poder aparcar cerca de sus domicilios, en especial, en las proximidades de los cascos históricos de las ciudades.

En el apartado de discapacidad en materia de movilidad, nos siguen llegando quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas, etcétera.

Como suele ser habitual, las quejas en materia de transporte público vienen referidas a la carencia de un transporte público de viajeros adecuado en determinadas zonas, solicitándose por las personas afectadas el aumento de la frecuencia horaria, la mejora de la prestación del servicio, e incluso su implantación cuando no existe.

La problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos da lugar a que cada año se presenten denuncias sobre la carencia de vehículos adaptados para personas usuarias de sillas de ruedas o disconformidad con la frecuencia y horario de estos vehículos, cuando no el deficiente funcionamiento de las plataformas de los autobuses que posibilitan la subida de las sillas de ruedas.

2.2.4.1.2. Movilidad

Se entiende por movilidad sostenible el conjunto de procesos y acciones orientados a que el desplazamiento de personas y mercancías que facilitan el acceso a los bienes, servicios y relaciones se realicen con el menor impacto ambiental posible, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático, al ahorro y a la eficiencia energética, y a la reducción de la contaminación acústica y atmosférica.

El transporte sostenible y la movilidad son fundamentales para el progreso en el cumplimiento de la promesa de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, como por ejemplo, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3 (salud y bienestar), el ODS 7 (energía no contaminante) y el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles).

La movilidad en las áreas metropolitanas de Andalucía tienen una división modal sesgada hacia el uso del automóvil, que es la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero. Málaga (58,9%), Sevilla (53,9%), Granada (49,6%) y Bahía de Cádiz (48,9%) se sitúan significativamente por encima de la media nacional (42,2%), lo que normalmente implica un peor comportamiento en términos climáticos que el resto de áreas metropolitanas españolas.

Por su parte, las infraestructuras del transporte y la movilidad dan lugar a externalidades (accidentes, polución, ruido, emisiones de CO2, etc.) cuyos efectos hay que considerar puesto que tienen un peso muy importante en el desarrollo sostenible y en el cambio climático por los impactos ambientales que generan y los efectos directos e indirectos que tienen sobre la salud, la calidad de vida y la economía.

Como resultado, Andalucía tiene un potencial significativo para la reducción de emisiones mejorando la movilidad urbana y metropolitana así como sus infraestructuras asociadas.

2.2.4.1.2.1. Ordenación del tráfico

En materia de ordenación del tráfico se nos presentan cuestiones muy diversas, algunas relativas a la mejora de la señalización viaria en la ciudad consolidada y en particular sobre la **prohibición de parada y estacionamiento de autocaravanas** (quejas 24/2917; 24/4167; 24/3304; 24/3398 y 24/7831).

A este respecto tenemos que considerar la Instrucción de la Dirección General de Tráfico 2023/14 que entre sus consideraciones señala.

> *"Una de las quejas que con mayor frecuencia se formulan ante esta Dirección General de Tráfico por los usuarios de autocaravanas es la prohibición de estacionamiento aplicable a estos vehículos en parte o en la totalidad de las vías urbanas que algunos ayuntamientos incorporan a sus ordenanzas".*

Y continúa:

> *"Por ello, a juicio de esta Dirección General de Tráfico es indiscutible que la exclusión de determinados usuarios debe ser necesariamente motivada y fundamentada en razones objetivas como pueden ser las dimensiones exteriores de un vehículo o su masa máxima autorizada, pero no por su criterio de construcción o utilización ni por razones subjetivas como pueden ser los posibles comportamientos incívicos de algunos usuarios tales como ruidos nocturnos, vertido de basura o de aguas usadas a la vía pública, monopolización del espacio público mediante la colocación de estructuras y enseres u otras situaciones de abuso contra las cuales las autoridades locales disponen de herramientas legales eficaces que deben ser utilizadas de forma no discriminatoria contra todos los infractores, ya sean usuarios de autocaravanas o de cualquier otro tipo de vehículo.* **Las autocaravanas pueden, por tanto, efectuar las maniobras de parada y estacionamiento en las mismas condiciones y con las mismas limitaciones que cualquier otro vehículo***".*

Entrando en las consideraciones reglamentarias abunda:

> *"Dentro de los requisitos que el Reglamento General de Circulación exige para la realización de la maniobra de estacionamiento no está el abandono del vehículo por parte de los ocupantes del mismo, por lo que esta Dirección General de Tráfico considera que, mientras un vehículo cualquiera está correctamente estacionado, sin sobrepasar las marcas viales de delimitación de la zona de estacionamiento, ni la limitación temporal del mismo, si la hubiere, no es relevante el hecho de que sus ocupantes se encuentren en el interior del mismo. La autocaravana no es una excepción, bastando con que la actividad que pueda desarrollarse en su interior no trascienda al exterior mediante el despliegue de elementos que desborden el perímetro del vehículo, entendido dicho perímetro como la proyección en planta del vehículo, tales como tenderetes, toldos, dispositivos de nivelación, soportes de estabilización, etc, por lo que la presencia de ocupantes en el interior del vehículo es del todo irrelevante a efectos de considerar un vehículo como correctamente estacionado".*

Así mismo se tendrán en cuenta las normativas autonómicas que se hayan aprobado en el caso de Andalucía.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía el desarrollo de la regulación relativa al turismo itinerante se encuentra en el Decreto 26/2018 de 23 de enero, de ordenación de los campamentos de turismo. Uno de los aspectos de mejora que establece el decreto actual es dar respuesta a los nuevos formatos de alojamiento en los campamentos turísticos, como el turismo de autocaravanas. Concretamente, el decreto establece un nuevo grupo dentro de la categoría de alojamiento turístico de campamentos: áreas de pernocta de autocaravanas.

Al igual que sucede con otras normativas autonómicas, el Decreto 26/2018 en su artículo 1, punto 4, deja espacio para el comportamiento alternativo del turismo itinerante de acuerdo con la normativa de tráfico por la cual, no se considera acampado un vehículo-vivienda **si no realiza ningún tipo de extensión sobre el espacio ni en forma de emisiones sonoras o físicas, o interfiere de algún modo en el tráfico u otros aspectos urbanos**:

También estamos tramitando quejas en las que nos plantean cuestiones relativas a cortes de calle por instalaciones efímeras y/o por obras; travesías sin arcén y alumbrado que afectan a la seguridad de los peatones; solicitud de mejoras de seguridad vial; solicitud de peatonalización de calles; silencio municipal ante solicitud de regulación del tráfico a la entrada de colegio, etcétera.

2.2.4.1.2.2. Régimen sancionador

Han sido numerosos los expedientes resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados (quejas 24/0238, 23/7652, 23/7301, 23/5215, 24/6812, 24/4683, 24/7965).

2.2.4.1.2.3. Aparcamientos

Los asuntos relativos a estacionamientos son muy frecuentes, los aparcamientos en sus diferentes modalidades ocupan numerosos conflictos entre la ciudadanía con las actuaciones municipales, bien reclamando el ejercicio de la potestad sancionadora o bien solicitando mayor flexibilidad en el cumplimiento de la normativa (quejas 23/8274, 23/7149, 24/4174, 23/3248, 23/5202, 23/5579, 24/3666, 24/8438).

2.2.4.1.2.4. Servicios de transporte público

Como en años anteriores las quejas relativas a los servicios de transporte colectivo de viajeros siguen estando presentes, fundamentalmente aquellas relacionadas con la frecuencia y con las expediciones saturadas en determinadas líneas de la costa en la época estival (quejas 23/8893, 24/1269, 23/4812, 23/9142).

2.2.4.1.3. Accesibilidad

Continuamos con el apartado de accesibilidad, en lo que afecta a los problemas que se derivan de la **existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas** que dan lugar a que las personas afectadas o sus familiares soliciten su eliminación o, por el contrario, plantean la necesidad de que las obras en el viario público se ejecuten con criterios de accesibilidad universal.

Así, nos hacen llegar numerosas quejas personas afectadas por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos..., que dificultan la movilidad. Por otra parte, también como cada año, se nos remiten quejas por la existencia de barreras en edificios públicos como oficinas expendedoras del DNI, instalaciones municipales de deportes, edificios e instalaciones de ocio, o en el acceso a estaciones de ferrocarril.

Resulta conveniente dejar claro los plazos exigibles para remover los obstáculos que impiden o dificultan garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades en relación con la accesibilidad universal y el diseño para todos respecto a los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como en relación con los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, de modo que los mismos

se hagan comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en igualdad de condiciones de seguridad y comodidad y de la manera más autónoma y natural posible.

El régimen de infracciones y sanciones que se establece en la disposición legislativa será común en todo el territorio del Estado y será objeto de tipificación por el legislador autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias.

2.2.4.1.3.1. Discapacidad en materia de tráfico

Durante el ejercicio 2024, la principal demanda de la ciudadanía en esta materia son cuestiones planteadas en relación a la **reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida** tanto en lo que se refiere a la normativa que lo regula como a los trámites administrativos necesarios para su disfrute.

También se dirigen a esta Defensoría cuestiones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico que afectan a personas con discapacidad.

Han sido numerosas las quejas recibidas en aspectos concretos como la dificultad de entrada y salida a la puerta de los domicilios por la existencia de barreras arquitectónicas que lo impiden (quejas 24/1328, 24/5431). La tramitación de estas quejas nos permite constatar que, en la mayoría de los casos, los ayuntamientos son conscientes de los problemas de accesibilidad existentes en el municipio y tienen vocación de eliminar las barreras existentes, el problema es que por distintas razones, generalmente de índole presupuestaria, la realización de las obras se dilata en el tiempo.

2.2.4.1.3.2. Personas con discapacidad y transportes públicos

El transporte resulta accesible cuando permite a las personas satisfacer sus necesidades de desplazamiento de forma autónoma. Para conseguirlo es preciso que las estaciones o paradas tengan las características adecuadas que permitan el desplazamiento, no sólo para las personas usuarias de sillas de ruedas, sino también para todas las personas con discapacidad, tanto físicas como sensoriales. Un servicio que cumpla esos requisitos no sólo beneficia a las personas con discapacidad, sino al conjunto de la ciudadanía.

2.2.4.1.3.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

La Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), en su parte expositiva señala: *«Hoy en día, la mayor parte del espacio público está limitado por las funciones asociadas al vehículo privado. Para revertir esta situación es necesario* ***diseñar el tejido urbano*** *desde el espacio público, buscando el equilibrio entre los espacios dedicados a la funcionalidad y la organización urbana y los espacios orientados al ciudadano,* ***garantizando la accesibilidad universal y formas sostenibles*** *de movilidad y suficiencia energética como elementos clave de un urbanismo sostenible. Asimismo, se debe promover la continuidad de los espacios libres urbanos y sus zonas verdes, el del entorno periurbano y rural, creando corredores ecológicos que favorezcan su interconexión y accesibilidad, y que contribuyan al mantenimiento de la biodiversidad».*

Los itinerarios accesibles son la principal demanda de la ciudadanía, ya que se encuentran numerosos obstáculos como mobiliario urbano o aceras que presentan deficiencias.

Es necesario promover la accesibilidad universal mediante la financiación de proyectos de inversión a entidades locales que tengan como finalidad otorgar soluciones de accesibilidad así como la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en edificaciones, instalaciones y equipamientos y espacios públicos urbanizados en sus términos o ámbitos específicos, permitiendo su uso o prestando servicio a todas las personas, con independencia de cuáles sean sus capacidades funcionales y garantizando la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

A destacar la Orden de 6 de octubre de 2022, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a entidades locales en materia de accesibilidad.