



Excmos. Ayuntamientos de capitales de provincia y de Ponferrada

Expediente: Actuación de oficio 616/2023

Asunto: Regulación, ordenación, vigilancia y disciplina del tráfico de vehículos de reparto de mercancías en zonas peatonales

Excma./Ilmo./a Sr./a:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la actuación de oficio era que esta Procuraduría del Común tiene conocimiento de que durante la realización de las tareas de carga y descarga de mercancías en las calles y plazas de esa ciudad que han sido declaradas peatonales por ese Ayuntamiento, principalmente en algunos espacios concretos de las mismas, en numerosas ocasiones, sobre todo a determinadas horas, se vienen sucediendo episodios de aglomeración de vehículos, personas y mobiliario principalmente de hostelería, lo que afecta a la movilidad e, incluso, pueden afectar a la seguridad vial de los peatones que en los mismos horarios deambulan u ocupan esas vías públicas.

Compatibilizar la prioridad de los peatones en esas calles y plazas con el acceso de vehículos para realizar labores de carga o descarga de mercancías en zonas en que abundan, sobre todo, los locales de hostelería y, en menor medida, otros tipos de actividades comerciales, hace preciso establecer normas que regulen el uso de esos espacios y, con ello, delimiten los derechos y deberes de los usuarios.

Parece claro que en estos casos se deber partir, como premisa, de que en esas zonas tienen prioridad los peatones, por lo que debe garantizarse su seguridad, lo que supone regular y controlar adecuadamente la actividad de carga y descarga, así como el acceso de los vehículos a dichos espacios, todo ello con perspectiva de sostenibilidad social, económica y ambiental.

Esta aseveración, con seguridad por todos compartida, en muchos casos presenta dificultades para su materialización en las vías públicas de las grandes ciudades de la



Comunidad, especialmente en las vías públicas de trazado antiguo, normalmente estrechas, en las que abundan los edificios de carácter histórico o que constituyen el paso obligado hacia ellos; vías que en muchas ocasiones se encuentran ocupadas en parte por terrazas o por el mobiliario de las mismas apilado en sus márgenes fuera del horario de servicio, es decir, a primeras horas de la mañana, todo ello coincidiendo con la mayor afluencia de vehículos de reparto; lo cual hace que el espacio disponible para el paso de peatones quede muy limitado, sobre todo en determinadas épocas de año en que hay mucha presencia de turistas, lo que obliga a los peatones, en muchas ocasiones, a tener que ir sorteando a ciertas horas todos estos obstáculos, creando situaciones incómodas e, incluso, de riesgo para su integridad física.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

Nuestras peticiones de información fueron atendidas por todos los Ayuntamientos a los que nos dirigimos, en concreto los de Ávila, Burgos, León, Palencia, Ponferrada, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar el contenido de la presente Resolución, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

Primero.- El horario autorizado para realizar las labores de carga y descarga en las zonas objeto de esta actuación de oficio oscila en los distintos municipios, con carácter general, entre las 7:00 y las 11:00 horas, aunque alguno lo adelanta a las 6:00 horas, y en algún caso se permite también en horario vespertino, exceptuando sábados, domingos y festivos, en los que comúnmente se prohíbe realizar estas tareas.

Segundo.- Los vehículos cuyo acceso está permitido para efectuar la carga y descarga deben tener un peso máximo autorizado (P.M.A), en unos casos no superior a las 8 toneladas, y en otros no debe exceder de las 3,5 toneladas, aunque algún ayuntamiento que no lo determina.

Tercero.- La velocidad máxima establecida, en general, en las vías de estas zonas es de 20 k/h, y en algún caso se limita a 10 km/h.

Cuarto.- En cuanto a la colocación y puesta en funcionamiento de las terrazas que los establecimientos hosteleros instalan en estas zonas peatonales hay una disparidad de criterios entre la reglamentación de los distintos ayuntamientos; así, se dan los siguientes supuestos: se permite su compatibilización mientras se están realizando las labores de carga y descarga; la coincidencia se limita a una hora o media sobre la totalidad de horario fijado para el reparto; no se permiten terrazas hasta la finalización del reparto; y,



por último, hay ayuntamientos que discriminan en función del lugar de instalación de aquellas.

Quinto.- Sobre las condiciones de recogida y almacenamiento de los elementos de las terrazas de los establecimientos hosteleros, algunos ayuntamientos exigen su retirada y almacenamiento en el interior de los locales, y otros permiten que sean apilados y almacenados en la vía pública, adosadas a la fachada de los locales, al finalizar la jornada de servicio.

Sexto.- En cuanto a los sistemas de regulación de acceso implantados para controlar las entradas y salidas de los vehículos de carga y descarga, algunos ayuntamientos tienen instaladas cámaras de control, mientras que otros permiten el acceso de los vehículos autorizados bajo la vigilancia, en su caso, de la Policía local.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar el contenido de la presente Resolución.

Debemos partir de que el espacio público es, por definición, un entorno de convivencia social, donde los servicios y actividades se deben distribuir de la mejor forma para satisfacer las necesidades del conjunto de los ciudadanos.

Aunque los barrios y, por extensión, las ciudades, se fueron desarrollando atendiendo en gran medida a la distancia media que las personas podían recorrer a pie o en sistemas de desplazamiento no motorizados, lo que las convertía en un gran espacio peatonal, lo cierto es que la irrupción de los medios de transporte a motor ha venido a invadir gran parte del espacio que tradicionalmente venían ocupando los peatones, lo que ha obligado a que estos ocupen un ámbito más reducido, con la consiguiente merma de la calidad de vida, incluso con el riesgo cierto de sufrir atropellos, el incremento de la contaminación acústica y de emisiones perjudiciales para la salud y el medio ambiente.

Frente a ello, en las últimas décadas estamos asistiendo a un proceso de peatonalización de una parte de los entornos urbanos, cuyo objetivo es, precisamente, devolver la ciudad a los personas en su condición de peatones, lo que está permitiendo la reconstrucción de un ámbito urbano más tranquilo y saludable, en el que, como parte del mismo, los desplazamientos a pie o en bicicleta, en determinadas zonas, tienen prioridad frente a otras alternativas de movilidad, facilitando de esta forma la comunicación social y un uso más humano de la vía pública.

La peatonalización contribuye asimismo a cohesionar los barrios, puesto que de alguna forma convierte a la calle en una prolongación de los edificios y viviendas, en la que la comunicación humana se prioriza frente a las exigencias que requiere la movilidad a motor.



Por otro lado, la actividad comercial también puede resultar beneficiada, aunque ciertamente y según las dimensiones de las ciudades la afirmación puede ser controvertida, precisamente por los cambios de costumbre de las personas que exigen estos procesos.

Al margen de otras consideraciones, debemos entender por zona peatonal aquel conjunto de vías urbanas dedicadas a la circulación preferente de peatones y usuarios de sistemas de transporte no motorizados, de forma que los vehículos a motor sólo pueden circular en determinados supuestos, tales como para el acceso de residentes a sus viviendas, los vehículos de carga y descarga en ciertos períodos del día y, por supuesto, los vehículos de servicios o emergencias de todo tipo cuando sea necesario. De manera que las vías que conforman una zona peatonal, entendida como un ámbito planificado en conjunto, estaría conformado por las denominadas “*vías de estar*”, es decir, aquellas vías dedicadas funcionalmente a priorizar la circulación de peatones pero también a facilitar el encuentro y la relación de éstos, de modo que el tráfico motorizado se limitaría principalmente a los supuestos antes enunciados.

Ciertamente, otorgar prioridad a los ciudadanos que se desplazan a pie o en sistemas de transporte no motorizados aporta importantes beneficios a la convivencia y la tranquilidad del espacio público, así como a la calidad ambiental urbana, tanto para los residentes como los que no lo son, pues también pueden disfrutar de esos espacios sin los inconvenientes y riesgos que genera el tráfico de vehículos.

Pero la creación de zonas peatonales en las ciudades, precisamente por lo atractivas que resultan, van acompañadas de un incremento de locales de ocio y de restauración, los cuales, más allá de las molestias que pueden causar a los vecinos si no se gestiona su funcionamiento adecuadamente por parte de las autoridades competentes, principalmente durante el periodo nocturno, también requieren del aprovisionamiento de los productos que ofrecen a los clientes mediante la realización periódica de las tareas de carga y descarga. Unas tareas que han de ser realizadas de tal forma que sea compatible con los loables objetivos que se pretenden con la peatonalización.

Pues bien, como se ha indicado *ut supra*, cada ayuntamiento tiene establecidas diferentes regulaciones para la gestión de las tareas a que se refiere esta resolución. En cualquier caso, parece una opción razonable que se optimice, mediante una adecuada gestión, el escaso espacio público dedicado al estacionamiento planificado en las vías peatonalizadas, mediante la fragmentación no solo del espacio sino del tiempo de uso, así como estableciendo la tipología de vehículos idóneos para la realización de las labores de carga y descarga, todo ello con objeto de garantizar la comodidad y la seguridad de los peatones que deambulen por las vías peatonalizadas, pues con frecuencia resulta difícil caminar por ellas debido a la reducción del espacio físico, al estar ocupado, en su mayor parte y en un mismo periodo de tiempo, por grandes vehículos de reparto y por el



mobiliario de terrazas y veladores que ocupan las calles y plazas peatonalizadas de nuestras ciudades.

Junto a otras medidas como las ya referidas, limitar la velocidad máxima permitida en estas zonas, así como el establecimiento de unos sistemas de control eficaces para asegurar su cumplimiento, pueden, sin duda contribuir a reducir los problemas que nos han llevado a promover la actuación de oficio a que se refiere la presente resolución. Considerando siempre, por parte de los órganos municipales competentes para adoptar las medidas que correspondan, en cuanto a su rigor y las limitaciones que supongan, la intensidad de la utilización peatonal de las diferentes vías peatonalizadas del municipio de que se trate.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular las siguientes recomendaciones al objeto de que sean valoradas por ese Ayuntamiento, teniendo en cuenta las ya previstas, a los efectos de implementar las que se consideren necesarias en función de las circunstancias concurrentes en los espacios peatonalizados de la ciudad, de conformidad con detalle que contiene la parte dispositiva de la presente **Resolución**:

PRIMERA: Que por ese Ayuntamiento se valore, a la hora de regular los horarios de carga y descarga dentro de las distintas zonas peatonales existentes en el municipio, tomar en consideración las características de cada vía y el flujo de personas que circulan por la misma en los momentos en que desarrollan aquellas labores; la posibilidad de establecer días concretos y horarios fraccionados, de manera que en cada uno de los momentos coincidan en cada zona el menor número de vehículos. Lo cual podría suponer no permitir el acceso de la totalidad de los vehículos de reparto a la zona todos los días, sino hacer su distribución a lo largo de la semana, de forma alterna; y, considerando, por ejemplo, que el acceso establecido se halla en la franja horaria de las 7:00 y las 11:00 horas, esta se podría distribuir entre todos los transportes de reparto que estén autorizados en cada una de las áreas, evitando así la posible coincidencia en un mismo periodo de tiempo, limitación que habría de ser objeto de control por un sistema (electrónico) que garantice su eficacia y permita un monitoreo individualizado de cada uno de los vehículos que acceden a cada espacio para realizar estas tareas.

SEGUNDA: Que por ese Ayuntamiento se regule, caso de no tenerlo implantado ya, un tiempo máximo de permanencia de cada vehículo de reparto dentro de las distintas zonas peatonales, valorando la posibilidad de establecer diferencias en función de las características de cada una de ellas, sirviéndose, en su caso, de un sistema de control como el referido en el apartado anterior.



TERCERA: Que por ese Ayuntamiento se valore la conveniencia de implantar en todas o en algunas de las zonas peatonales, tomando en consideración las características de cada vía y el flujo de personas que circulan por la misma en los momentos en que desarrollan la tareas de carga y descarga, la utilización de vehículos más pequeños, en todo caso de un P.M.A. no superior a 3,5 toneladas, o micro vehículos eléctricos, para la gestión de la carga y descarga cotidiana desde minicentros logísticos establecidos en el exterior a estas zonas, pero próximos a ellas, lo que supondría una mejor capacidad de gestión en espacio, en tiempo y en disminución de ruidos y contaminación.

CUARTA: Que por ese Ayuntamiento se regule, caso de no tenerlo implantado ya, una velocidad máxima permitida en las zonas peatonales de 10 k/h, con carácter general, pudiendo incrementarse hasta los 20 k/h, en función de las características de cada una de ellas, determinando que estos se estacionen, cuando no existan habilitadas zonas específicas de carga y descarga, cada día en un lado de la vía, con la finalidad de dejar expedito el espacio suficiente para la marcha peatonal en condiciones de seguridad.

QUINTA: Que por ese Ayuntamiento se proceda a la adecuada señalización de estas todas estas zonas, mediante señales y carteles que tengan un contenido de fácil entendimiento, tanto para los conductores como para los peatones.

SEXTA: Que por ese Ayuntamiento se valore regular, caso de no tenerlo implantado ya, la conveniencia de establecer condiciones de almacenamiento y recogida de los elementos de las terrazas por los establecimientos hosteleros, exigiendo su retirada y guarda en el interior de los locales, cuando ello sea posible, pudiendo establecer una bonificación de la tasa por ocupación de la vía pública, que incentive esta retirada o, en otro caso, sí se permite que sean apilados y almacenados en la vía pública, se determine el espacio máximo que pueden ocupar, debiendo, en todo caso, establecerse que deber estar ubicados en condiciones de seguridad y respetando la normativa vigente para garantizar la movilidad de todas las personas.

SÉPTIMA: Que por ese Ayuntamiento se valore regular, teniendo en cuenta las características de cada vía y el flujo de personas que circulan por la misma en los momentos en que desarrollan las labores de carga y descarga, limitaciones a la instalación de terrazas de establecimientos hosteleros hasta que no finalicen las tareas de reparto.

OCTAVA: Que por ese Ayuntamiento, en caso de que el resultado de la valoración que se pide sea realizada fuera positivo, las medidas a adoptar sean incorporadas a un nuevo texto normativo o bien sean debidamente integradas en la normativa ya existente en el municipio de que se trate.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López