



Recomendación general del Ararteko 10/2011, de 14 de diciembre Los reductores de velocidad en las vías urbanas e interurbanas.

1. Introducción

Esta institución ha recibido a lo largo de los años diversas quejas relativas a los problemas de seguridad que se derivan por el exceso de velocidad en las carreteras y vías urbanas de la comunidad autónoma. La ciudadanía viene demandando soluciones a esta problemática, reclamando, entre otras medidas, la instalación de reductores de velocidad en las vías públicas para mejorar la seguridad de los peatones.

Así, atendiendo a esta demanda, en la mayoría de los pueblos y ciudades se han instalado, además de la señalización vial correspondiente, los dispositivos específicos para reducir la velocidad de los vehículos y evitar los accidentes de tráfico, tales como: pasos peatonales sobreelevados o resaltados, reductores de lomo de asno (badenes), cojín europeo, etc. Sin embargo, ante la carencia de una normativa técnica que fijara las características que debieran tener estos dispositivos, cada administración ha implantado los suyos a su libre criterio, siendo notables las diferencias existentes entre unos sistemas y otros, aun en aquellos casos en que las características de las vías pudieran ser muy semejantes.

Por el lado contrario, hay personas que se han sentido perjudicadas por la instalación de estos obstáculos y han expresado su disconformidad con las características técnicas que tienen los dispositivos reductores colocados, al estimar que para solucionar un problema evidente como es el exceso de velocidad, se han creado otros problemas tales como: perjuicios para la salud de los conductores, daños en los vehículos, aumento de los ruidos, incumplimiento de la normativa de accesibilidad, mayores dificultades de movilidad para las personas con discapacidad, etc.

Resultaría, por tanto, primordial que existiera una normativa técnica contrastada que tuviera en cuenta todos los aspectos que pueden afectar a estos dispositivos, de tal forma que las instalaciones en la vía pública cumplan efectivamente el objetivo de reducir la velocidad de los vehículos, sin que ello implique, como consecuencia de una incorrecta ejecución o diseño, la existencia de riesgos e inconvenientes que se convierten en un perjuicio mayor que el que se pretende evitar, por lo menos para colectivos determinados.

En este momento, además, se ha generado una cierta confusión y discusión sobre si existen unas normas técnicas de obligada aplicación o, por el contrario, cada administración tiene la libertad de ejecutar estas instalaciones en la forma que considere más conveniente.





2. Información facilitada por diversas administraciones públicas consultadas

A la vista de las consideraciones anteriores, el Ararteko estimó conveniente abrir un expediente de oficio para recabar información y contrastar con diversas administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, su actuación y parecer sobre este particular. Así, se solicitó información sobre el particular a las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, además del Ayuntamiento de Barakaldo, por las quejas aparecidas en prensa y, finalmente, la Asociación de Municipios Vascos, EUDEL.

Todas las entidades citadas han respondido ampliamente y con aportaciones de sumo interés a la petición de información que formulamos con el fin de disponer de una panorámica aproximada de las circunstancias y problemática que suscita el tema, respuestas que por su utilidad, resumidamente, exponemos a continuación.

El Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Araba facilita la siguiente información:

- No dispone de normativa propia, por lo que aplican la Orden 3053/2008 (Orden del FOM), de 23 de septiembre¹.
- El elemento reductor a instalar se determina a través de un estudio pormenorizado de cada tramo urbano/travesía, propuesta de la que se informa a la entidad solicitante para la recogida de sus necesidades/preocupaciones.
- La elección seleccionada trata siempre de reforzar la información al usuario para que adapte su velocidad a las circunstancias de la vía evitando, en lo posible, la instalación de aquellos elementos más agresivos, que puedan representar un mayor obstáculo en la vía.
- Hay que profundizar en la formación de los usuarios y hacer hincapié en el control de la velocidad en estos tramos por parte de la autoridad competente en materia de tráfico con el objeto de contribuir a la mejora de la seguridad vial.
- En casos puntuales, han recibido alguna reclamación por el ruido que generan las bandas transversales de alerta sonoras.

El Departamento de Obras Públicas de la Diputación Foral de Bizkaia facilita la siguiente información:

¹ [Orden 3053/2008, de 23 de septiembre](#), del Ministerio de Fomento, por la que se aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (BOE nº 261, de 29 de octubre de 2008)



Dispone de normativa propia, habiendo promulgado mediante [Decreto Foral 88/2010, de 22 de junio](#), Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta, en las travesías de la red de carreteras del Territorio Histórico de Bizkaia (BOB nº 130, de 9 de julio de 2010).

- El objetivo del Decreto es extender y uniformar los criterios de diseño de estas instalaciones, teniendo en cuenta a todos los usuarios de la carretera (vehículos ligeros, pesados y de dos ruedas, autobuses, peatones), evitando perjuicios a cada uno de ellos.
- Estas instrucciones son de aplicación en cualquiera de las travesías de las carreteras integrantes de la Red Foral de Carreteras. En lo no dispuesto en la Instrucción Técnica, se estará a lo establecido, entre otras, en la Orden del FOM.
- El citado Decreto prevé un período transitorio de dos años para la adaptación de todas las instalaciones existentes en las carreteras forales a las citadas instrucciones.
- La promulgación de esta norma también obedece a la voluntad de posibilitar la armonización opcional de las Corporaciones Locales que la deseen adoptar como Ordenanza propia.

El Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa facilita la siguiente información:

- No dispone de normativa propia.
- Con respecto a la posible aplicación de la Orden del FOM argumentan que no es regulación básica, además de que la propia instrucción limita su ámbito de aplicación a la red de carreteras del Estado. Asimismo, añade que una instrucción técnica, de acuerdo con el artículo 21 de la [Ley 30/1992](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se dirigiría a los órganos jerárquicamente dependientes.
- La [Ley 2/1989, de 30 de mayo](#), reguladora del Plan General de Carreteras del País Vasco, no contiene ninguna previsión, si bien posibilita que tanto en el ámbito general del Plan como en cada uno de los Territorios Históricos se puedan desarrollar las normas técnicas y de señalización pertinentes.
- Disponen de una instrucción interna para la ejecución de pasos de cebra elevados².
- Las circunstancias topográficas, de drenaje superficial y de entorno varían en cada caso, por lo que es necesario adecuarse a la realidad de cada lugar.
- Se han recibido quejas genéricas por molestias o incomodidad, pero también la satisfacción por la mejora para la seguridad de los peatones.
- El tema es complejo y de indudable interés social. Surge la necesidad de conjugar intereses que parecen contrapuestos (conductores y peatones), pero que en realidad no deberían serlo, ya que todo conductor es peatón y

² Resolución 3348-TC/2002, de 12 de noviembre, del Director General de Carreteras de la Diputación Foral de Gipuzkoa.



bastaría el respeto escrupuloso de las normas de circulación, para reducir la peligrosidad a mínimos.

- Las instrucciones técnicas son convenientes y deben buscar un punto de equilibrio para garantizar las condiciones de seguridad y efectividad de las instalaciones, junto con estándares mínimos de comodidad para todos.

El Ayuntamiento de Bilbao facilita la siguiente información:

- Dispone de normativa propia, habiendo promulgado una "[Ordenanza de reductores de velocidad y nuevos pasos de peatones](#)"³
- Tramitaron, en su día, consulta al Ministerio de Fomento sobre si la Orden era de aplicación a las vías urbanas, a la vista de lo dispuesto por el artículo 5.2 del Reglamento General de Circulación.
- El Director General de Carreteras del Ministerio de Fomento indica que su ámbito de aplicación "*se restringe a los proyectos de carreteras que formen parte de la Red de Carreteras del Estado*". "*No obstante, indicar que nada impide aplicarla en el ámbito de otras redes viarias si así lo establecen las Administraciones responsables de dichas infraestructuras*".
- Señalan como antecedente de la Ordenanza las Recomendaciones que, a modo de guía técnica (2005) elaboró el Área de Circulación y Transportes con el consenso de los más directamente afectados (conductores de ambulancias, autobuses, bomberos y taxistas).
- Se han revisado todos los pasos elevados y corregido aquellos que no se ajustaban a la nueva normativa.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián facilita la siguiente información:

- No dispone de normativa propia.
- Aún no siendo de aplicación en tramos urbanos, se han seguido las instrucciones de la Orden del FOM, aunque también se contempla el presupuesto disponible y la circulación del transporte público.
- Se está barajando la posibilidad de modificar la actual Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos para recoger las indicaciones correspondientes.
- Con respecto a las posibles quejas, indican que los vecinos y asociaciones de vecinos solicitan reductores de velocidad, cuanto más altos y agresivos mejor.
- La instalación de reductores realizados in situ resulta problemática para el transporte público, al rozar la parte inferior del autobús (toda la flota dispone de plataformas bajas para favorecer la accesibilidad de los usuarios) o en el sistema de amortiguación. Por ello, se intentan colocar en estas vías los denominados "cojines berlineses".

³ Aprobada el 13 de julio de 2010 (BOB, de 18 de octubre de 2010)



El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz facilita la siguiente información:

- No dispone de normativa propia, si bien disponen de instrucciones redactadas por los técnicos municipales, elaboradas y perfeccionadas a lo largo de los años.
- Se ha contrastado la adecuación de los detalles constructivos tipo empleados a la Orden del FOM, aunque su ámbito de aplicación sean las carreteras del Estado.
- Se han adaptado las recomendaciones de la Orden del FOM a las especificidades de las vías urbanas, por las dificultades debidas a la diferente altura de los bordillos existentes.
- Dado que los reductores de velocidad se ejecutan para facilitar el paso peatonal o ciclista, la propia plataforma de vado es empleada como zona de paso, pintando sobre ella las correspondientes marcas viales.
- Resalta las dificultades existentes en las calles en las que el bordillo de la acera es de una altura reducida y en aquellas otras en las que el bordillo es de una altura excesiva (superior a 12 cm.) para cumplir la normativa de accesibilidad que no permite la ejecución de resaltos en los itinerarios peatonales.

Por su parte, el Ayuntamiento de Barakaldo informa que:

- No dispone de normativa propia. Estima que la Orden FOM es de dudosa aplicación en las vías titularidad municipal (según las recomendaciones de la Federación Española de Municipios y Provincias – FEMP-, entre otros motivos, por la tipología de la urbanización).
- Está atendiendo algunos aspectos de la Orden FOM, tales como que todos los elementos se ejecuten con pendientes inferiores a las establecidas en la citada norma.
- Han recibido quejas de algunos vecinos por la instalación de estos pasos, aunque también de manera regular solicitudes para que se instalen.

Finalmente, la Asociación de Municipios Vascos EUDEL indica que no dispone de información y/o documentación concreta sobre el particular interesado.

También disponemos de información facilitada por los ayuntamientos ante los que hemos intervenido a lo largo de estos últimos años e incluso en este momento mantenemos expedientes abiertos por quejas específicas que plantean la falta de adecuación de los sistemas de reducción de velocidad ejecutados en las vías urbanas, tanto a la Orden del FOM que las personas reclamantes estiman resulta de aplicación, como también a otras normativas sectoriales (accesibilidad, código de la circulación).





3. Aspectos de interés a resaltar de la información facilitada por las administraciones públicas consultadas

De la información facilitada por las administraciones públicas que han respondido a nuestra solicitud, podemos extraer algunas consideraciones que, a modo de resumen, sirvan de punto de referencia para el planteamiento de esta recomendación general.

Con respecto a la regulación y/o instrucciones que aplican estas administraciones, cabe indicar que, excepto la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao, la mayoría de las administraciones públicas consultadas no disponen de normativa propia, si bien han desarrollado a lo largo de los años sus propias instrucciones técnicas y/o criterios de aplicación. La Orden del FOM, desde su entrada en vigor ha servido como modelo de referencia, bien para contrastar la adecuación de las instalaciones ya implantadas por las distintas administraciones públicas con las instrucciones técnicas que aquella Orden desarrolla, bien para su directa aplicación o con carácter supletorio.

Con respecto al ámbito de aplicación, cada administración aplica sus propios criterios, instrucciones o normas a las carreteras de la que es titular, si bien cabe resaltar la tendencia que se observa hacia la armonización, sin perjuicio de las adaptaciones que determinadas problemáticas reclaman. Así, destaca la aplicación de las instrucciones técnicas por los ayuntamientos como promotores de la instalación de los reductores de velocidad en aquellas carreteras forales que discurren por zonas urbanas (travesías), lo que debe posibilitar y servir de referencia para su adaptación también para las vías propias. Asimismo resulta de interés la previsión de la norma foral vizcaína de posibilitar la armonización opcional de las corporaciones locales que la pudieran adoptar como ordenanza propia.

Finalmente, se pone de manifiesto el interés social que suscita este tema, por la necesidad de aunar y equilibrar los intereses tanto de los peatones como de otros usuarios de las carreteras (conductores particulares o de transporte público, etc.), todo ello desde distintos puntos de vista, tales como:

- La necesidad de educar en el respeto a las normas de circulación y en especial a los límites de velocidad establecidos, con la intervención de la autoridad competente en materia de tráfico.
- Ante el generalizado incumplimiento de las normas de circulación en determinados puntos, la necesidad de adoptar medidas que mejoren la seguridad de peatones y ciclistas.
- Determinación de las instrucciones técnicas que busquen un punto de equilibrio entre garantizar las condiciones de seguridad y efectividad de las instalaciones y fijar unos estándares mínimos de comodidad para todos.





- La toma en consideración del resto de la normativa sectorial que resulte de aplicación, con especial referencia al código de la circulación y a la promoción de la accesibilidad.

4. El marco normativo general y su aplicación

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), determina lo siguiente:

“1. La realización de obras, instalaciones, colocación de contenedores, mobiliario urbano o cualquier otro elemento u objeto de forma permanente o provisional en las vías o terrenos objeto de aplicación de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial necesitará la autorización previa de su titular y se regirán por lo dispuesto en la legislación de carreteras y en sus Reglamentos de desarrollo, y en las normas municipales...” (Artículo 4).

Por su parte, el RGC al referirse a los obstáculos y peligros, determina que:

*“1. Quienes hubieran creado sobre la vía algún **obstáculo o peligro** deberán hacerlo desaparecer lo antes posible, y adoptarán entre tanto las medidas necesarias para que pueda ser advertido por los demás usuarios y para que no se dificulte la circulación (artículo 10.3 del texto articulado).*

*2. No se considerarán obstáculos en la calzada **los resaltos** en los pasos para peatones y bandas transversales, siempre que cumplan la **regulación básica** establecida al efecto por el Ministerio de Fomento y se garantice la seguridad vial de los usuarios y, en particular, de los ciclistas.” (Artículo 5).*

En este marco, la Orden 3053/2008, de 23 de septiembre, del Ministerio de Fomento, aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras del Estado (BOE nº 261, de 29 de octubre de 2008).

Tal como se ha reflejado en algunos titulares de prensa y en alguna de las quejas que hemos tramitado en esta institución, se ha planteado si esta Orden del FOM es de aplicación plena a todas las vías en las que se instalen resaltos, al remitir el artículo 5.2 del RGC que hemos citado a la regulación básica del Ministerio de Fomento y no existir ninguna otra disposición legal que desarrolle esta cuestión.

Desde el punto de vista del ámbito competencial, se indica que la Orden se dicta al amparo del artículo 149.1.24 de la [Constitución](#), que atribuye al Estado



la competencia sobre las obras públicas de interés general y en desarrollo de la normativa estatal en materia de carreteras. Por otra parte, determina que será de aplicación a los proyectos de carreteras que formen parte de la Red de Carreteras del Estado.

El propio Ministerio de Fomento, considera que la Orden extiende su ámbito de aplicación exclusivamente a las carreteras del Estado, según consulta planteada por el Ayuntamiento de Bilbao⁴. En todo caso, añade el Ministerio de Fomento que nada impide aplicarla en el ámbito de otras redes viarias si así lo establecen las administraciones responsables de dichas infraestructuras.

Desde el punto de vista material, podría razonarse, tal como lo han señalado algunas de las administraciones consultadas, que las instrucciones técnicas citadas requieren de una cierta adecuación para la aplicación a determinadas categorías de vías urbanas (transporte público urbano, antigüedad de las calles y aceras) que tienen sus propias peculiaridades.

Por tanto, en una primera conclusión sobre las consideraciones expuestas, los resaltos en las vías no son obstáculos, siempre que estas instalaciones garanticen la seguridad vial de los usuarios y de los ciclistas. Al no existir una norma básica que resulte de obligado cumplimiento para la ejecución de estas instalaciones en todo tipo de vías de circulación, cada Administración pública podrá desarrollar sus propias instrucciones o normas, exclusivamente, en las vías de circulación de su competencia.

Ahora bien, aquellas administraciones públicas que no dispongan de normativa propia podrían solventar esta ausencia mediante la aplicación supletoria de las normas desarrolladas por el ordenamiento estatal, es decir por la Orden del FOM de referencia.

Esta integración en ausencia de norma propia ha sido expresamente prevista por lo que respecta a las administraciones forales, en sus respectivos ámbitos territoriales, en la Ley 2/1989, de 30 de mayo, reguladora del Plan General de Carreteras del País Vasco, que en su artículo 11 determina:

“1. Las normas técnicas y de señalización contenidas en el Plan General de Carreteras del País Vasco comprenderán el conjunto de reglas de obligado cumplimiento que, al objeto de asegurar la debida coordinación, se pondrán en vigor en las carreteras o titularidad de las administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

...

⁴ Así consta en el preámbulo de la Ordenanza municipal de reductores de velocidad y nuevos pasos de peatones, del Ayuntamiento de Bilbao.



3. Las normas técnicas y de señalización del Estado se considerarán de carácter supletorio.

En todo caso se aplicarán, con el carácter que corresponda a tenor de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía y en el Real Decreto número 2769/80, de 30 de diciembre, de transferencias del Estado al País Vasco en materia de carreteras, las normas técnicas y de señalización dictadas por el Estado.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado primero de este artículo, los órganos forales de los Territorios Históricos podrán desarrollar las normas técnicas y de señalización en aquellos aspectos que se consideren necesarios. El Departamento competente del Gobierno Vasco deberá informar por escrito sobre la conformidad de las propuestas con las contenidas en el Plan, antes de la aprobación de aquéllas.”

Por tanto, los Territorios Históricos tienen competencia para desarrollar las normas técnicas y de señalización que estimen necesarias, sin perjuicio de las contenidas en el Plan General de Carreteras (PGC). Ahora bien, cuando no hayan desarrollado la normativa propia que se indica en el apartado 4 anterior, les resulta de aplicación las instrucciones técnicas de la Orden del FOM, por la expresa determinación legal de su carácter supletorio, por lo menos en cuanto lo que se refiere a las carreteras incluidas en el Plan⁵.

Finalmente, a nuestro entender, también a las administraciones municipales e incluso a las administraciones forales, para aquel ámbito material no incluido en la red de carreteras del PGC, ante las carencias existentes en el ordenamiento propio y a modo de cláusula de cierre del ordenamiento jurídico aplicable no puede descartarse la aplicación supletoria de la Orden del FOM. No se nos escapa que esta aplicación supletoria del derecho estatal puede acarrear dificultades para las entidades locales a la hora de poder argumentar las particularidades propias y las características técnicas diferenciadas de sus instalaciones, según constatamos por las apreciaciones que realizan, entre otros, los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz y Donostia-San Sebastián (cascos antiguos, transporte público urbano, etc.), así como por la regulación que realiza la Ordenanza del Ayuntamiento de Bilbao.

En consecuencia, aquellas administraciones que no dispongan de normas propias ni hayan asumido como propias las previstas por otras

⁵ La Red objeto del Plan incluirá el conjunto de carreteras que enlacen los Territorios Históricos o con las carreteras de las Administraciones no comprendidas en la Comunidad Autónoma, atendiendo a la importancia de los tráficos.



administraciones, se podrían encontrar en la situación de que, aunque justifiquen, según su propio criterio y caso por caso, que estas instalaciones tienen las condiciones de seguridad óptimas tanto para los usuarios de la vía como para los peatones, les reclamen la aplicación supletoria de las instrucciones técnicas de la administración.

La inseguridad jurídica que todo ello puede comportar, nos lleva a la conclusión de que las administraciones públicas que tienen instalados reductores de velocidad en las vías de circulación de su competencia debieran disponer de una regulación propia que desarrolle las características técnicas que deben tener estas instalaciones o, en su defecto y como mínimo, adoptar formalmente y como propia alguna de las regulaciones existentes, tal como expresamente prevé la Diputación Foral de Bizkaia para los municipios de su ámbito territorial.

5 Contenido formal

Desde un punto de vista formal, las administraciones que disponen de regulación propia la han instrumentado a través de distintas herramientas jurídicas, interesando destacar aquí, sobre todo, la vertiente de la publicidad de su contenido e incluso de la participación de los usuarios de la vía en su elaboración.

Diversas administraciones públicas, tal como lo hemos podido constatar, han publicado sus instrucciones técnicas o su norma reguladora para la colocación de los reductores de velocidad, bien por estimarlo oportuno, bien porque el instrumento jurídico adoptado para su regulación así lo exigía. En todo caso, entendemos que cualquiera que sea el instrumento jurídico que se utilice debe garantizarse la debida publicidad para conocimiento de los destinatarios a los que va dirigido.

En este sentido, aunque la regulación pertinente se instrumente a través de instrucciones técnicas dirigidas a los órganos jerárquicamente dependientes, según lo previsto el artículo 21.1 de [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, deberían publicarse en el boletín oficial correspondiente, según la previsión que realiza el apartado segundo de ese artículo, por estimar conveniente este trámite por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse. Por otra parte, también resultaría pertinente que con carácter general se establezca el trámite de la consulta a las asociaciones profesionales y a las de los usuarios afectados por este tipo de instalaciones para contrastar y recoger las aportaciones sobre las medidas que se pretendan implantar.

Al respecto, en el ámbito municipal, la potestad reglamentaria de los ayuntamientos se instrumenta a través de los correspondientes Reglamentos y



Ordenanzas, según el procedimiento previsto en el artículo 49 y 70.2 de la [Ley 7/1985](#), Reguladora de las Bases de Régimen Local, instrumentos que permiten la participación de los usuarios interesados en su tramitación. Así, interesa señalar que el procedimiento previsto para la aprobación de las ordenanzas locales expresamente prevé un período de exposición pública y audiencia a los interesados, así como la debida publicación de la norma aprobada para su entrada en vigor. Sobre este particular, podemos observar que el Ayuntamiento de Bilbao ha optado por tramitar una ordenanza específica de esta materia, mientras que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián anuncia que está barajando la posibilidad de modificar la actual Ordenanza de Circulación de Peatones y Vehículos.

También podemos reseñar como especificad propia que las administraciones forales requieren del informe favorable del departamento competente del Gobierno Vasco sobre la conformidad de las propuestas de normas técnicas y de señalización que promuevan, cuando su contenido afecte al Plan General de Carreteras del País Vasco, tal como indicamos en el apartado anterior.

Por otra parte, en el caso de aquellas administraciones públicas que hayan optado o pretendan optar por aplicar las normas dictadas por otras administraciones, debieran darle la debida publicidad a sus acuerdos de adhesión para conocimiento de los usuarios afectados.

En suma, sobre este particular entendemos que cualquiera que sea la forma que adopte la regulación de las instalaciones de los reductores de velocidad, debería garantizarse la debida publicidad y, en su caso, la participación de los usuarios afectados y de las asociaciones y/o colectivos profesionales representados y más directamente afectados.

6. Contenido material

Desde el punto de vista del contenido material, no puede ser labor de esta institución determinar el tenor específico de las instrucciones técnicas que deben tener estas instalaciones, si bien podemos señalar, tomando como punto de referencia las instrucciones técnicas existentes, algunos aspectos a reseñar a los efectos de desarrollar la pertinente regulación.

La regulación deberá tener en cuenta que el objetivo general es obtener una mayor seguridad en las vías de circulación, una vez detectado que el exceso de velocidad, por la falta de respeto a las limitaciones establecidas, convierte un tramo determinado en peligroso para los usuarios que la utilizan, principalmente peatones. Ahora bien, dado que no podemos perder de vista que el objetivo es mantener o mejorar la seguridad de la vía, la instalación de reductores de velocidad no puede representar en ninguna circunstancia una menor garantía o merma en la seguridad de la circulación. En consecuencia, la regulación correspondiente debe prever las medidas debidas para que cada una de estas





instalaciones cumpla este objetivo general de garantizar la seguridad en las vías de circulación.

El tipo de instalaciones que regulan las distintas administraciones que tienen normativa propia difieren unas de otras, en algunos casos únicamente por la denominación que reciben, cuestión que resultaría de interés unificar para que cualquier interesado reconociera en su denominación el tipo de instalación a la que nos referimos. En este sentido, por lo que se refiere al ámbito de las carreteras que regula el Plan General de Carreteras del País Vasco y que afecta a los tres Territorios Históricos, pudiera resultar de interés que, en el seno de la Comisión del Plan General de Carreteras, hubiera un consenso tanto para la unificación de la denominación de estas instalaciones, como para los criterios de implantación y diseño que pudieran resultar de general aplicación. Además, en atención al asunto a tratar, también podrían participar en esta Comisión los representantes de las Asociaciones Municipales más representativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco que podrían aportar el punto de vista de las particularidades locales y lograr así unos modelos de regulación, básicamente, consensuados y de efectiva aplicación a todo tipo de vías de circulación.

Con respecto a los tipos de los reductores de velocidad y a modo de ejemplo de la confusión existente, observamos que todas las administraciones que tienen normativa propia regulan un tipo de instalación que cumple la función de paso de peatones con la siguiente denominación:

- Reductores de Velocidad de sección transversal trapezoidal que cumplen la función de pasos de peatones, situándose su rasante a un nivel ligeramente superior al firme de la calzada, de manera que los vehículos se ven obligados a superar una pequeña rampa de acceso para continuar su trayectoria. Tanto la Orden del FOM como la Diputación Foral de Bizkaia lo denominan como paso peatonal sobreelevado (PPS), mientras que el Ayuntamiento de Bilbao los identifica como paso de peatones resaltado (PPR)⁶.

En igual sentido, todas las administraciones con normativa propia regulan otra instalación reductora de la velocidad que denominan:

- Reductores de Velocidad de lomo de asno. Son dispositivos de sección transversal de segmento circular⁷. Por su parte, el Ayuntamiento de Bilbao los denomina badenes (lomo de asno) y los define como el obstáculo artificial abombado que se instala transversalmente a la calzada para limitar la velocidad de los vehículos.

⁶ Definición, según las Instrucciones Técnicas de la Diputación Foral de Bizkaia (instrucción 2). En parecidos términos, la instrucción 3ª de la Orden del FOM y el artículo 8 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Bilbao.

⁷ Definición tanto de las Instrucciones del FOM como de la Diputación Foral de Bizkaia.



Por su parte, como ejemplo de la regulación específica necesaria para las vías urbanas municipales,⁸ el Ayuntamiento de Bilbao regula otra instalación que denomina:

- Cojín europeo⁹ que consiste en la elevación fuera del carril en su zona central, con el fin de reducir la velocidad de circulación de los vehículos de cuatro ruedas ligeros, cuya anchura entre ruedas sea inferior a la dimensión del dispositivo, sin afectar al paso de los vehículos de dos ruedas o de los autobuses.

En este contexto, reseñamos algunos aspectos a modo de guión que pudieran tomarse en consideración para su regulación por aquellas administraciones que no disponen de normativa propia y/o tienen previsto revisarla. Así, podemos indicar los siguientes aspectos:

- En primer lugar, entendemos pertinente evaluar la situación existente en cada administración, inventariando los distintos dispositivos instalados y su grado de adecuación a los criterios que se estimen de aplicación, tanto a la luz de las instrucciones técnicas ya disponibles, a la valoración de las características singulares que requieran de unas instalaciones diferenciadas y al grado de conflictividad que hayan podido generar (siniestros, reclamaciones de responsabilidad patrimonial, otras quejas, etc.).
- Prever la realización de una memoria específica (informe técnico, proyecto o similar) sobre el problema de seguridad detectado, la falta de solución con otras medidas convencionales y la necesidad de ejecutar una instalación para reducir la velocidad de una vía de circulación. Este análisis global permitirá dejar constancia, en el correspondiente expediente, de todos los aspectos que se han tomado en consideración a la hora de tomar la decisión.
- Establecer unos criterios generales para seleccionar el tipo de instalación a implantar en cada circunstancia, las prohibiciones y limitaciones para su ejecución, siempre teniendo presente el objetivo general de que se trata de mejorar la seguridad de la vía.
- Determinar que los criterios generales de implantación que se adopten tendrán en cuenta el tipo de usuarios de la vía (transporte urbano, vehículos pesados, peatones,...etc.), con la finalidad de buscar el punto de equilibrio entre la seguridad y la efectividad de las instalaciones que vayan a ejecutarse.
- Valorar la necesidad de que, en el trámite de determinar el tipo de reductor de velocidad a implantar o las características específicas de su

⁸ Explicación que facilita el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

⁹ El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián aunque no dispone de regulación específica utiliza la denominación de cojín berlinés.



ejecución, se dé audiencia a las asociaciones de usuarios o profesionales afectados por la medida.

- Regular las características que deben tener cada una de las instalaciones, con especial referencia a la señalización tanto vertical como horizontal que garantice el acceso seguro de todos los usuarios a los reductores de seguridad instalados.
- Determinar que el diseño para la colocación de los pasos peatonales sobreelevados permitirá la continuidad de las rutas peatonales, garantizando los desplazamientos de las personas con movilidad reducida, de conformidad con la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la Promoción de la Accesibilidad y el correspondiente Decreto de desarrollo¹⁰.
- Tomar en consideración otras normas sectoriales de aplicación como la correspondiente al ruido¹¹.
- Disponer de un período transitorio razonable para la adecuación de las instalaciones implantadas a la nueva regulación.
- Determinar que, antes de la implantación de este tipo de instalaciones y/o con posterioridad en caso de no haber resultado efectivas las campañas previas, la administración promoverá, en coordinación con el resto de administraciones competentes, las medidas tendentes a concienciar a los usuarios de la importancia del respeto a las normas de circulación y la señalización correspondiente como una garantía de la seguridad vial.

A la vista de las consideraciones anteriores, trasladamos a las administraciones públicas con competencia en la materia de referencia la siguiente

RECOMENDACIÓN GENERAL

- 1 Que las administraciones públicas que todavía no lo han hecho regulen, a través del instrumento legal que estimen pertinente, la instalación de reductores de velocidad en las vías de circulación de su competencia o se adhieran, mediante declaración expresa, a las instrucciones técnicas vigentes de otras administraciones públicas.
- 2 Que, en cualquier circunstancia, den la debida publicidad a las instrucciones técnicas que han acordado o, en su caso, a las que se han adherido para el conocimiento de todos los usuarios afectados por la regulación.

¹⁰ [Decreto 68/2000, de 11 de abril](#), por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación

¹¹ [Ley 37/2003, de 17 de noviembre](#), del Ruido



- 3 Que en la regulación de estas instalaciones contrasten la propuesta de regulación para la implantación de los reductores de velocidad con los representantes de los usuarios y de los colectivos profesionales directamente afectados.
- 4 Que se promueva atendiendo al principio de coordinación entre administraciones, a través de la Comisión del Plan General de Carreteras u otra plataforma que se considere adecuada y con la participación añadida de los representantes de los asociaciones de municipios, la denominación uniforme de cada una de las instalaciones para la reducción de la velocidad, así como los criterios de diseño e implantación que puedan resultar comunes a todas o a la mayoría de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma.
- 5 Que ante la peligrosidad de las vías y la falta de respeto de las señales de circulación, se establezcan de forma coordinada medidas de concienciación y otras medidas que promuevan el cumplimiento de la legalidad y el respeto a los límites de velocidad, con el fin de evitar, en la medida de lo posible, la proliferación de este tipo de instalaciones.

