



Confederación Nacional de Autoescuelas

Avda. Juan Pablo II, 54
28223 Pozuelo de Alarcón (Madrid)
Tel. 91 352 02 57 Fax. 91 715 00 19
e-mail: secretaria@cnae.com
www.cnae.com

Asunto: Opinión de la Confederación Nacional de Autoescuelas sobre la consulta pública previa al proyecto de modificación del artículo 50 del Reglamento General de Circulación (velocidades en vías urbanas) y del Reglamento General de Vehículos en materia de regulación de "Vehículos de Movilidad Personal"

Pozuelo de Alarcón, 4 de enero de 2019.

Muy Sr/a. mío/a:

Me dirijo a Ud. en mi condición de Presidente de la Confederación Nacional de Autoescuelas (CNAE), organización de carácter confederativo, de ámbito internacional, que representa a la gran mayoría de las escuelas de conductores existentes en nuestro país, con el fin de **manifestar la opinión que le merece a esta Confederación el proyecto de modificación del artículo 50 del Reglamento General de Circulación (velocidades en vías urbanas) y del Reglamento General de Vehículos en materia de regulación de "vehículos de movilidad personal"**

Esta Confederación está de acuerdo con el análisis planteado en la consulta pública de esta modificación normativa en cuanto a los problemas que se pretenden solucionar, los objetivos que se pretenden conseguir y la oportunidad y necesidad de su aprobación. No obstante, de acuerdo con lo manifestado en el texto de la consulta pública acerca de que la clasificación de los VMP abrirá paso a la regulación de la circulación de los mismos por las vías públicas, considera que es necesario y oportuno afrontar en este preciso momento, junto con las medidas que se tramitan en este proyecto, otros objetivos y medidas con la finalidad de poder arbitrar una convivencia lo más respetuosa posible entre todos los usuarios de las vías, ya sean automóviles, motocicletas, bicicletas, vehículos de movilidad personal... y los propios peatones, y detener el aumento de los accidentes que se están produciendo motivados por el uso de los VMP.

En tal sentido, CNAE sugiere que se incorporen a este proyecto de modificación, o a otros que se desarrollen en paralelo, las medidas que enumeramos a continuación:

1.- **FORMACIÓN OBLIGATORIA PREVIA PARA EL USO DE VMP Y BICICLETAS**, haciendo especial hincapié en las normas de circulación que puedan afectar a cada tipo de vehículo y en la sensibilización sobre la coexistencia de otros usuarios de las vías.

Como se cita en el propio texto de la consulta pública previa, en los últimos años está proliferando por las calles de la mayoría de las ciudades españolas el uso de VMP y de bicicletas, y se prevé que su uso se multiplique exponencialmente en los próximos años, sobre todo si finalmente se aprueba lo dispuesto en el anteproyecto de



Ley de Cambio Climático y Transición Energética que actualmente se encuentra en tramitación, según el cual, a más tardar en el año 2023, los municipios de más de 50.000 habitantes establecerán planes de actuación en las que incluyan medidas que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad, entre otras, el establecimiento de zonas de bajas emisiones o medidas para facilitar desplazamientos en bicicletas u otros medios de transporte activo, lo que se traducirá en mayor uso de bicicletas y VMP, en detrimento de los coches particulares. Tales medidas afectarán a unas 138 ciudades españolas, con una población alrededor de 26,3 millones de personas.

La Circular de fecha 13 de diciembre de 2018 que ha remitido el Fiscal Coordinador de la Unidad de Seguridad Vial de la Fiscalía General del Estado, D. Bartolomé Vargas, a todas las Policías Locales del territorio nacional para recordar las indicaciones y pautas de legalidad sobre la eventual exigencia de responsabilidad de los conductores de vehículos a motor en el ámbito urbano y hacerlas extensibles para los usuarios de bicicletas y VMP, constata que la **mayor presencia de ciclistas y la eclosión generalizada de los denominados vehículos de movilidad personal (VMP) - en especial, pero no sólo, patinetes eléctricos- en las calles de nuestras ciudades, ha generado una problemática específica en la coexistencia con el resto de usuarios de las vías públicas, en especial peatones**

En esta Circular, el Fiscal General recuerda la alta siniestralidad vial urbana padecida en el año 2017, donde se produjeron 64.740 accidentes con víctimas en nuestras ciudades, 509 fallecidos, 4780 heridos hospitalizados y 77.276 no hospitalizados. De los 509 fallecidos casi el 50% fueron peatones y un 5% ciclistas.

Según la Fiscalía, de los informes solicitados a las Policías Locales de capitales de provincia y otras ciudades de importante número de habitantes, se constata que, durante los 11 primeros meses del año 2018, en un total de 44 ciudades, se han contabilizado 273 accidentes, de los cuales en **203 habría algún tipo de responsabilidad del usuario del VMP**. Si bien hay que advertir que estas cifras son provisionales, y seguramente sean mayores, ya que hay ciudades como Sevilla, en las que no hay datos segregados, y otras como Madrid y Málaga, que únicamente contabilizan datos desde 23 de octubre de 2018. Señalar que, entre los informes recibidos, también se encontraban datos de siniestralidad de bicicletas.

En la Circular aludida, y en lo que interesa en este escrito, el Fiscal General recuerda que **los ciclistas están sujetos al cumplimiento de las normas de circulación establecidas en la Ley de Seguridad Vial y el Reglamento General de Circulación**, tales como, ubicación de la vía, velocidad, preferencia de paso, incorporaciones a la circulación, cambios de dirección, sentido y marcha atrás, adelantamiento, parada y estacionamiento, cruces de paso a nivel, utilización de alumbrado, advertencia a los conductores,... **sin embargo reconoce que**, según los informes que han remitido las Policías Locales, *“las normas viales no están del todo debidamente interiorizadas por los ciclistas en vías urbanas ... donde se constatan diversos incumplimientos, a diferencia de lo que ocurre en vías interurbanas”*, y **concluye** que es preciso esforzarse, refiriéndose a los Policías Locales, en la supervisión de su cumplimiento y que es de gran eficacia su participación *“... en programas de formación y educación de ciclistas en el manejo y normativa de la bicicleta”*



Asimismo, destaca que las imprudencias que más habitualmente comenten los ciclistas se refieren a la indebida circulación por las aceras o zonas peatonales, cruzar los pasos para peatones sin bajarse de la bici o saltarse los semáforos en rojos, hechos que pone en peligro al propio ciclista y a colectivos vulnerables como son los peatones, y en especial a niños, ancianos y personas con movilidad reducida.

Con relación a los VMP, el Fiscal manifiesta que *“en el decurso de estos tres últimos años viene extendiéndose exponencialmente en las ciudades la utilización de VMP. [...] Su novedosa y brusca aparición en las vías públicas, en especial de los llamados patinetes, junto a los conductores de vehículos de motor, ciclistas y peatones está generando, junto a ventajas indudables para los desplazamientos, en algunas ocasiones y lugares situaciones de incertidumbre y de riesgos, plasmados a veces en accidentes por incumplimiento de las normas correspondientes o desconocimiento de cuales son de aplicación.”*

En cuanto a los usuarios de VMP, el Fiscal expone que *“desde el momento en que circulan por la calzada tienen deberes normativos de cuidado derivados del ámbito de riesgo en el que se adentran y que conducen a la aplicación como para los ciclistas por idénticas razones de las normas de los artículos 10 a 52 de la Ley de Seguridad Vial, en cuanto al lugar de la vía, velocidad, cambio de dirección, sentido y marcha atrás, adelantamiento, parada y estacionamiento, cruces de paso a nivel y puentes levadizos, utilización del alumbrado y advertencia a los conductores, [...]”, y **concluye que** “en todo caso, falta conciencia de respeto a las normas. En efecto, esta última es generalizada y significa un riesgo para ellos mismos y para los demás usuarios de las vías. En primer lugar, por carecer en algunos casos de preceptos normativos... y por falta de conocimientos y advertencias que genera una falsa sensación de seguridad e impunidad”*

Enumera de igual modo, las imprudencias e infracciones más comunes cometidas por los usuarios de VMP, muy parecidas a las que comenten los ciclistas, entre las que destacan circular sin respetar la distancia mínima de seguridad con peatones o con la línea de fachada, circular 2 personas en el VMP (un adulto y un menor), exceso de velocidad, indebida circulación por las aceras y zonas peatonales, saltarse semáforos, falta de pericia en la conducción, etc., infracciones que ponen en riesgos a otros usuarios de las vías, y en especial a los peatones, sumándose a los generados por los ciclistas.

La Fiscalía concluye que una de las medidas para potenciar el uso del patinete eléctrico como instrumento de mejora de la movilidad sostenible es la prevención y esfuerzo en esta materia, a través de **mensajes, campañas y cursos sobre su debido manejo.**

En definitiva, la propia Fiscalía reconoce que tanto a los ciclistas como a los usuarios de VMP le son de aplicación las normas de circulación recogidas en la Ley de Seguridad Vial y Reglamento General de Circulación, pero que tanto unos como otros o bien no interiorizan el cumplimiento de las normas viales, o bien las desconocen, lo que da lugar a incumplimientos similares y reiterados por parte de estos conductores, razón por la que **alude a la formación como una de las medidas que podrían revertir esta situación y fomentar así un uso respetuoso de estos vehículos.**



De otro lado, conviene aludir a la aprobación por la Comisión sobre Seguridad Vial y Movilidad Sostenible del Congreso de los Diputados de varias proposiciones no de Ley, en las que de un modo u otro se hace referencia a la necesidad de que los usuarios de bicicletas y VMP dispongan de conocimientos sobre las normas de circulación y concienciación sobre los riesgos que implica su uso:

a).- Proposición no de Ley sobre Vehículos de Movilidad Personal (VMP), con número 161/003631, aprobada el 18 de septiembre de 2018, por la que se insta al Gobierno a estudiar planes de actuación conjunta en vías urbanas para los VMP.

En ella, por un lado, se reconoce que *“... los vehículos de movilidad personal pueden generar situaciones de riesgo, al compartir el espacio urbano con el resto de usuarios”*; y por otro, recoge entrecomilladas las consideraciones del Defensor del Pueblo, quien ya instó en su momento al Ayuntamiento de Madrid a ponderar la necesidad de exigir unos requisitos previos para el manejo de este tipo de vehículos: *“El uso compartido de las aceras entre estos vehículos y los peatones de todas las edades resulta cuando menos complicado y un riesgo evidente para todos los usuarios de este espacio, especialmente para las personas de edad avanzada y para los niños, teniendo en cuenta la falta de exigencia de requisitos previos para su manejo.*

De acuerdo con lo que dispone la Instrucción de la DGT antes citada, en lo que afecta a los permisos o licencias de circulación y conducción, los VMP no son vehículos de motor y por tanto no requieren de autorización administrativa para circular, por lo que no cabe exigir al usuario la titularidad de permiso o licencia de conducción, ni cabe exigir tampoco conocimientos previos para su uso. Ahora bien, precisamente por esta falta de exigencia de autorización, las posibilidades de incurrir en una utilización imprudente o negligente han de ser necesariamente ponderadas por las Administraciones Públicas competentes”

b).- Proposición no de Ley relativa a implementar cursos específicos para evitar la siniestralidad ciclista y peatonal, tanto para personas infractoras como para profesionales conduciendo en servicios públicos y vehículos con Masa Máxima Autorizada (MMA) de más de 3.500 kg., con número 161/003292, aprobada el 27 de junio de 2018.

En ella se dispone lo siguiente: *“Los siniestros con ciclistas implicados se han duplicado en el periodo 2008-2013. En los últimos años coincidiendo con el aumento del uso de la bicicleta en España como vehículo ecológico, sostenible y saludable junto con una carencia de infraestructuras ciclistas adecuadas y una legislación insuficiente en materia de seguridad vial enfocada al uso de la bicicleta nos han llevado a unos datos de accidentes y víctimas preocupantes. En el decenio 2005 a 2015 las víctimas de siniestro vial usando bicicleta han pasado de 2.441 a 6.983. Cifra que representa un crecimiento del 286% [...]*



El Centro de estudios de Ponle Freno-Axa en el estudio de accidentalidad ciclista 2008-2015 concluye que el 70,7% de los siniestros con ciclistas implicados son en ámbito urbano y que en el 60% de los casos quien hacía uso de la bicicleta no cometió ninguna infracción [...].”

A sensu contrario, el Centro de estudios de Ponle Freno-Axa viene a confirmar que el 40% de los accidentes urbanos en los que se encuentran implicados ciclistas, quien hacía uso de la bicicleta cometió una infracción, o por ser menos rotundo, no cumplió adecuadamente las normas de circulación.

La conclusión a la que se llega en la Proposición no de Ley es que: **“... se hace necesaria una mejora en las políticas del Estado en materia de Seguridad Vial, campañas de formación y educación en valores como llevan solicitando desde hace años asociaciones de víctimas como Stop Accidentes, entidades ciclistas como ConBici y la coordinadora en defensa de la bicicleta”**

En consecuencia, mediante la aludida Proposición no de Ley se insta al a Gobierno a que, a su vez, inste a la Dirección General de Tráfico a:

- **Crear un “curso de concienciación sobre riesgo inducido a ciclistas mediante prácticas reales de uso de bicicleta en el entorno urbano” para ser impartido en la obtención de licencias de conducción de vehículos de prestación de servicios públicos (transporte público, Taxi, servicios de emergencia, etc.) y vehículos con MMA mayor a 3.500 kg.**
- **A que dichos cursos de “concienciación sobre riesgo inducido a ciclistas mediante prácticas reales de uso de bicicleta en entorno urbano”, sean impartidos preferentemente, por entidades expertas en el uso de la bicicleta en la ciudad y con conocimiento de la casuística de los siniestros con ciclistas implicados”**

Como se ha aludido anteriormente, según el estudio de Ponle Freno-Axa, el 40% de los ciclistas implicados en accidentes urbanos cometieron una infracción, por lo que el mismo proceso deductivo seguido en la proposición no de Ley para solicitar la creación de esos tipos de cursos de concienciación para los conductores de vehículos de prestación de servicio público, sirve igualmente para concluir que sería conveniente que los ciclistas también siguieran cursos de concienciación sobre los riesgo que pueden generar ellos mismos por la inobservancia de la normas con relación al resto de usuarios de las vías, y en especial a peatones y usuarios de VMP.

c).- Proposición no de Ley relativa a la coordinación de los municipios en materia de Seguridad Vial, con número 161/003392, aprobada el 18 de septiembre de 2018

La misma hace referencia a la competencia municipal en materia de seguridad vial, y alerta del problema con el que nos encontraríamos en el caso de que cada Ayuntamiento regulase en esta materia de manera autónoma e



independiente, razón por la que es necesaria una coordinación en esta materia: *“En el caso particular del desarrollo de las competencias que tienen concedidas los municipios para la regulación del tráfico, no existiera una cierta homogeneidad, nos podríamos encontrar con el supuesto de que un conductor que conociera las normas de circulación de su municipio, pudiera no conocer normas de otro término municipal de nuestro país, con lo cual en lugar de contribuir al incremento de la seguridad, objetivo prioritario en materia de seguridad vial hoy, estaríamos incurriendo en factores de riesgo absolutamente innecesarios.”*

Por ello se insta al Gobierno *“a reforzar la coordinación y cooperación con los municipios así como con la FEMP en materia de seguridad vial en aras a un incremento de la seguridad y disminución del riesgo en la circulación de tal forma que los conductores, los usuarios de la bici y de los dispositivos de movilidad personal, puedan asumir su responsabilidad con perfecto conocimiento de las condiciones de circulación con carácter general en todo nuestro país [...]”*

Abundando en la necesidad de que los usuarios de VMP y los ciclistas conozcan las normas de circulación para poder cumplirla convenientemente, nos remitimos ahora a la Proposición no de Ley, con número 161/003697, presentada por el Grupo Popular el 28 de septiembre de 2018, por la que se insta al Gobierno a estudiar la conveniencia de introducir cambios en la obtención del permiso de conducir. Aunque referida a la obtención de los diferentes permisos de conducir, lo manifestado en ella ha de hacerse extensible a los usuarios de VMP y ciclistas, como conductores de vehículos que son. En ella se reconoce que *“es necesario garantizar que quien asume la responsabilidad de controlar y conducir un vehículo por la vía pública ha de tener la pericia suficiente para no representar un peligro para el resto de los usuarios. Ello naturalmente implica habilidad y conocimientos teóricos que garanticen que es capaz de evaluar los riesgos de las distintas situaciones que se le pueden presentar durante la conducción y saber de forma clara como reaccionar ante determinadas situaciones”*

Por último, la propia DGT es consciente de los beneficios de la formación obligatoria para los conductores, no en vano, está tramitando actualmente un proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, mediante el cual introduce una formación teórica presencial obligatoria previa al acceso a la prueba de control de conocimientos para la obtención de los distintos permisos de conducción, cuyo objetivo principal es *“concienciar sobre la necesidad de adoptar conductas al volante de respeto hacia el resto de usuarios de las vías, impulsando valores que fomenten la convivencia y sensibilizar sobre las graves consecuencias que tienen los accidentes de tráfico y la responsabilidad del conductor en los mismos”*, habida cuenta que, según la propia exposición de motivos, **redundará en la consecución de conductores más seguros y responsables.**

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Confederación sugiere que, para poder constatar que los usuarios de VMP y ciclistas conocen las normas de seguridad que les afecta, así como los riesgos y las graves consecuencia que implica el incumplimiento de



las mismas, se disponga la obligación de superar una formación obligatoria con carácter previo a la utilización de bicicletas y VMP, y que, a efectos de control administrativo, dicha formación se acredite mediante la disposición de una licencia de conducción, similar a la que en su día fuera necesaria para la conducción de ciclomotores.

2.- ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA QUE PERMITA EL REGISTRO Y CONTROL DE BICICLETAS Y VMP: PERMISO DE CIRCULACIÓN, CERTIFICADO DE CARACTERÍSTICAS O SISTEMA SIMILAR.

Uno de los problemas que se pretende solucionar con este proyecto de modificación normativa es la adecuada catalogación técnica de los VMP, con el fin de poder, por un lado, determinar cuáles deben ser considerados como vehículos realmente, y cuáles no; y por otro lado, establecer las normas que deben ser de aplicación a cada tipo de VMP.

Remitiéndonos nuevamente a la Circular remitida por el Fiscal Coordinador de la Unidad de Seguridad Vial de la Fiscalía General del Estado, D. Bartolomé Vargas, se constata, según los informes de las policía locales, la existencia de VMP que, reuniendo las mismas características técnicas, potencia de motor y velocidad que los ciclomotores, no estando homologados ni matriculados como tales, eludiendo así la aplicación de las normas que se le debiera aplicar tanto al VMP como a su conductor (posesión de permiso de conducir), lo que genera gravísimos riesgos para la circulación. Al mismo tiempo, el Fiscal pone de manifiesto que es frecuente que en Internet se publiquen instrucciones para manipular el acelerador y elevar la velocidad de los VMP, lo que obviamente inciden en la generación de gravísimos riesgos para la circulación.

Asimismo, se refleja en la referida Circular que el hecho de que no haya necesidad de matriculación de estos tipos de vehículos (en alusión a los VMP) dificulta la investigación de los accidentes en los que podría existir responsabilidad del ciclista o del usuario de los VMP.

Por todo ello, CNAE considera que es necesario establecer un sistema de registro de bicicletas y de VMP, de tal modo que todos estos vehículos queden debidamente inscritos e identificados, y donde se pueda constatar la clasificación y las características técnicas que se han asignado a cada uno de ellos, con el fin de poder someterlos a control administrativo. Es necesario que los agentes de la autoridad dispongan de un registro al que acudir para constatar que el vehículo objeto de inspección cumple las características y la clasificación que le han sido asignadas, y que las mismas no han sido objeto de modificación, por lo que **sugiere que se articule algún sistema de homologación y registro de estos vehículos.**



3.- ESTABLECER LA NECESIDAD DE QUE BICICLETAS Y VMP DISPONGAN DE SEGURO OBLIGATORIO.

La anteriormente citada Proposición no de Ley sobre Vehículos de Movilidad Personal (VMP), con número 161/003631, aprobada el 18 de septiembre de 2018, por la que se insta al Gobierno a estudiar planes de actuación conjunta en vías urbanas para los VMP, refleja que el Defensor del Pueblo formuló al Ayuntamiento de Madrid la recomendación de elaborar una normativa que incluya el aseguramiento de los VMP en aras a garantizar la seguridad de todos los usuarios de los espacios públicos urbanos en la ciudad. Recomendación que debería hacerse extensible a todo el territorio nacional y a las bicicletas.

Por otro lado, la Circular del Fiscal Coordinador de Seguridad Vial dispuso las diferentes responsabilidades en las que podrían incurrir los ciclistas y conductores de VMP en su uso diario, en caso de accidentes, y, como hemos hecho referencia anteriormente, puso de manifiesto que los VMP pueden ser objeto de manipulación para aumentar la velocidad, eludiendo de forma irresponsable la cobertura del seguro y dejando desamparadas a las víctimas en caso de accidente.

Precisamente uno de los objetivos de esta Circular es recabar de las Policías Locales datos completos de siniestralidad por atropellos a peatones y ciclistas para con su conocimiento fundado formular las propuestas de reforma legal en el ámbito de la seguridad vial y del seguro.

Teniendo presente lo aquí expuesto, **CNAE considera necesario que todos estos tipos de vehículos, incluidas las bicicletas, dispongan del correspondiente seguro de responsabilidad civil que proteja a las posibles víctimas en caso de accidente.**

4.- EDAD MÍNIMA PARA UTILIZAR VMP Y BICICLETAS EN VÍAS ABIERTAS AL TRÁFICO EN GENERAL.

Debe tenerse en cuenta que estos tipos de vehículos deben circular por la calzada, junto con el resto de vehículos a motor, y consecuentemente, expuesto a los peligros del tráfico.

Tal y como manifestó el Fiscal Coordinador de Seguridad Vial recientemente *“el patinete eléctrico no es un juguete”*. Efectivamente, los VMP y las bicicletas, aunque pudieran tener esa catalogación, realmente no son juguetes, por lo que para circular por vías abiertas al tráfico en general deberían exigirse una edad mínima que permita al usuario la comprensión de los riesgos a los que está expuesto y los que puede generar, por lo que creemos necesario que se establezcan unas edades mínimas para poder utilizarlos, como así se hace en el Reglamento General de Conductores con todos y cada uno de los permisos y licencias de conducción..

Por otro lado, con el fin de impedir que cada Ayuntamiento establezca edades diferentes para la conducción de los mismos tipos de vehículos, es conveniente, que las mismas se fijen en una norma de ámbito nacional.



5.- ESTABLECER LAS SEÑALES QUE OBLIGATORIAMENTE DEBEN DISPONER LOS VMP.

El artículo 43.4 de la Ley de Seguridad Vial, así como el artículo 22 y el Anexo X del Reglamento General de Vehículos disponen que las bicicletas deben disponer de, entre otros, timbre, sistema de frenado adecuado, luz de posición delantera y trasera y catadióptrico trasero, laterales y en los pedales, sobre todo si van a circular de noche o en zonas urbanas no suficientemente iluminadas, e incluso en determinadas ocasiones, será el conductor de la bicicleta quien deba llevar colocada, además, alguna prenda o elemento reflectante. Obviamente, estas medidas se establecen por motivos de visibilidad y seguridad.

La Circular del Fiscal Coordinador de Seguridad Vial tan reiterada en este escrito hace referencia a un informe de la Federación Española de Municipios y Provincias en el que se expone que *“debe tenerse en cuenta los derechos de los discapacitados visuales ante vehículos como los patinetes eléctricos que no tienen aviso sonoro y son para ellos un riesgo añadido”*. Asimismo, señala que *“sería deseable que llevaran siempre al menos como la bicicleta (art. 22 del RV) un adecuado sistema de frenada, timbre para avisar de su presencia dada la ausencia de aviso sonoro previo para el peatón (a este extremo como causa de accidentes se refieren algunos informes policiales) y una adecuada iluminación para circular por la noche o cuando no hay visibilidad por las circunstancias climáticas. La pequeña luz en algún lugar inadecuado del cuerpo, como indican los informes, no es suficiente”*

Por todo ello, **esta Confederación considera necesario que estos elementos de seguridad requeridos a las bicicletas, lo sean también para los VMP y a sus usuarios.**

En la confianza que esta solicitud será amablemente atendida, reciba un cordial saludo.

Fdo. D. José Miguel Báez Calvo.
Presidente de CNAE

