



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ÁVILA  
ILMO. SR. ALCALDE

**Asunto: Ubicación carril bici ocupando la totalidad del ancho de las aceras /  
disconformidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **593/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“Queja sobre el trazado del carril bici de la zona sur de Ávila.*

*La queja se basa en varias zonas en las que dicho carril bici transcurre ocupando la totalidad del ancho de la acera, sin que se haya habilitado ningún paso alternativo para los peatones, suponiendo este hecho un riesgo cierto y real para los peatones, ya que, yendo caminando por una acera, para continuar con su avance por la continuación de la misma acera, deben transitar por el carril bici, o bien, por la calzada, puesto que hay un tramo de acera que ha desaparecido en favor del carril bici. El Ayuntamiento de Ávila, con la creación de este carril bici, ha cogido tramos de acera y los ha convertido en carril bici, dejando la acera que existía con anterioridad cortada en dos y enlazando las dos partes mediante ese tramo de carril bici, sin dar la posibilidad a los peatones a transitar por un paso alternativo de forma segura para su integridad física”.*

Se citaban, a modo de ejemplo, la “Carretera de Burgohondo”, la “C/ Perpetuo Socorro confluencia con la Avda. Juan Pablo II” y la “C/ Santo Tomás confluencia con la Avda. Juan Pablo II”.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, el Ayuntamiento de Ávila, a la vista de lo expuesto, debería proceder “a modificar el trazado del carril bici en las zonas en las que se ha suprimido la acera para poner dicho carril y que constituye un riesgo para los peatones que deben transitar por el mismo, al haber desaparecido la acera y no haber habilitado un paso alternativo para ellos. Que si estos tramos de carril bici están incumpliendo la ley, sean declarados ilegales”.



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

En atención a dicha petición se remitió informe, en el cual se venía a concluir:

*«I. La infraestructura de Carril bici ejecutada cumple con las determinaciones reflejadas en la Guía de Recomendaciones para el Diseño de Infraestructura Ciclista del Ministerio de Transportes y Movilidad Urbana Sostenible a pesar de quedar constancia que no es de obligado cumplimiento, ni existe normativa legal en la actualidad que le sea de imperativa aplicación. Por ello no tiene cabida la condición de “ilegalidad” de la citada infraestructura, al no existir normativa reguladora.*

*II. Que la infraestructura ejecutada no genera problema alguno de seguridad, estando garantizada por completo, son pequeños tramos puntuales de convivencia a lo largo de todo el carril, que debido a la configuración de una trama urbana preexistente obliga a realizar una solución de Acera-Bici, vía ciclista señalizada sobre la acera, reflejada como posibilidad de diseño, dentro de la guía de recomendaciones para el diseño de la infraestructura ciclista de la MITMA.*

*III. Que se trata de un espacio urbanizado consolidado, con una trama urbana preexistente que se ha respetado. Siendo esta compatible con la infraestructura ejecutada tanto en dimensiones, espacios, señalizaciones, protecciones, etc..., que se reflejan en la guía de recomendaciones. Por ende, lo único cierto es que se ha pretendido generar un espacio integrador de convivencia con una infraestructura nueva en la ciudad, pero no por ello incompatible con la histórica que fomente otro medio de movilidad alternativa. Dando, así, posibilidad a la ciudadanía de trasladarse sin utilizar vehículos motorizados a pesar de que ello conlleve un esfuerzo de adaptación y concienciación.*

*IV. Que los peatones que discurren por estos espacios puntuales de convivencia, tienen garantizada la seguridad al mantener la prioridad peatonal sobre los ciclistas, estando señalada esta circunstancia de manera adecuada a las recomendaciones de la guía.*

*V. Hay que hacer constar que se tratan de zonas puntuales con un tráfico de ciclistas poco habitual, no existiendo hoy en día (después de llevar más de un año en uso) comunicaciones de incidentes por las causas que se alegan. Así mismo, en todos los casos que se detallan, el peatón cuenta con un recorrido peatonal alternativo, si así lo estimase oportuno.*

*VI. Se debe apelar a la conciencia vecinal y ciudadana para que realice un uso más amable del espacio, que favorezca la convivencia de estas nuevas infraestructuras en la ciudad con los condicionantes y costumbres preexistentes.»*



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

La coexistencia de peatones y ciclistas en espacios urbanos plantea importantes desafíos en materia de seguridad vial, especialmente cuando se diseñan infraestructuras de “convivencia” donde ambos tipos de usuarios comparten el mismo espacio físico. La afirmación de “*Que los peatones que discurren por estos espacios puntuales de convivencia, tienen garantizada la seguridad al mantener la prioridad peatonal sobre los ciclistas*” requiere un análisis detallado de varios factores.

Si bien es cierto que, según establecen los artículos 65 y 121 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación del Reglamento, los peatones, considerados los usuarios más vulnerables de la vía, tienen prioridad absoluta en las aceras, pasos de peatones y espacios peatonales; cuando estos espacios se habilitan para uso compartido con bicicletas, la situación se vuelve más compleja. La mera existencia de una norma que establezca prioridad peatonal no garantiza automáticamente la seguridad, ya que esta depende de múltiples variables como el diseño del espacio, la señalización, el comportamiento de los usuarios y las medidas de control.

La seguridad real en estos espacios compartidos depende de varios elementos críticos. El diseño físico del espacio es fundamental: diferencias de nivel, texturas del pavimento, elementos separadores visuales o físicos, y anchuras adecuadas pueden reducir significativamente los riesgos de que se produzcan conflictos. La velocidad de circulación de las bicicletas es otro factor determinante, ya que velocidades superiores a 10-15 km/h en espacios compartidos incrementan exponencialmente el riesgo de accidentes y la gravedad de sus consecuencias.

La señalización debe ser clara, visible y comprensible para todos los usuarios. No basta con indicar la prioridad peatonal; es necesario establecer límites de velocidad para ciclistas, delimitar zonas preferenciales y establecer puntos de especial precaución. La iluminación adecuada, especialmente en horarios de menor visibilidad, es igualmente un factor que resulta crucial para garantizar que todos los usuarios puedan detectarse mutuamente con suficiente antelación.

La seguridad se ve especialmente comprometida cuando intervienen usuarios con características especiales. Los niños, que pueden tener comportamientos impredecibles, las personas mayores con posibles limitaciones de movilidad o percepción, y las personas con discapacidades sensoriales enfrentan, además, riesgos adicionales en estos espacios. Para estos grupos, la coexistencia con ciclistas puede generar situaciones de estrés y de inseguridad que van más allá del riesgo físico directo.



La prioridad peatonal establecida normativamente presenta limitaciones prácticas importantes. En primer lugar, requiere que los ciclistas la respeten activamente, lo que no siempre ocurre debido a factores como la falta de educación vial, prisa o simple desconsideración. En segundo lugar, la carga de hacer valer esta prioridad recae frecuentemente en el propio peatón, quien debe estar constantemente alerta y, en ocasiones, reclamar activamente su derecho de paso.

Además, la prioridad peatonal puede generar una falsa sensación de seguridad. En efecto, los peatones, confiando en su derecho preferente, pueden reducir su nivel de atención, mientras que algunos ciclistas pueden interpretar erróneamente que la coexistencia implica igualdad de derechos de paso.

Para que la seguridad sea efectiva y no meramente formal, es imprescindible implementar medidas complementarias. Así, el control y la vigilancia por parte de las autoridades competentes son fundamentales para asegurar el cumplimiento de las normas; y las campañas de educación vial dirigidas tanto a ciclistas como a peatones son esenciales para crear una cultura de respeto mutuo y conocimiento de las normas de convivencia.

La instalación de elementos de moderación de velocidad para bicicletas, como chicanes, bandas rugosas o estrechamientos puntuales, puede ser necesaria en tramos de especial riesgo. Asimismo, la separación temporal (horarios diferenciados) o espacial (carriles claramente delimitados) puede ser más segura que la coexistencia total y sin limitaciones en estos espacios.

En definitiva, la seguridad en espacios compartidos no puede considerarse garantizada de forma permanente basándose únicamente en el diseño inicial. Es necesario establecer sistemas de monitoreo continuo que incluyan el análisis de incidentes, encuestas de percepción de seguridad a los usuarios, y estudios de comportamiento. Esta información debe utilizarse para realizar ajustes periódicos en el diseño, la señalización y las medidas de control.

En conclusión, la garantía de seguridad peatonal en espacios compartidos con carriles bici no puede sustentarse únicamente en el establecimiento normativo de la prioridad peatonal. Si bien esta prioridad constituye un elemento fundamental, la seguridad efectiva requiere un enfoque integral que combine diseño urbano apropiado, señalización clara, educación vial, control efectivo y adaptación continua basada en la experiencia de uso.

En ausencia de estas medidas o cuando las características del espacio o los flujos de usuarios no son apropiados para la convivencia puede ser más seguro optar por la



separación física de los diferentes tipos de usuarios, incluso cuando esto pudiera implicar un uso menos eficiente del espacio urbano disponible.

En todo caso, para el desarrollo de espacios compartidos seguros se recomienda aplicar umbrales técnicos estrictos, tales como densidades máximas de 100 peatones/hora/metro, anchuras mínimas de 3 metros, velocidades ciclistas físicamente limitadas a 12-15 km/h mediante elementos de diseño, y sistemas de monitoreo continuado, priorizando la segregación física sobre espacios compartidos, reservando estos únicamente para situaciones de absoluta imposibilidad técnica.

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 la siguiente **Resolución**:

**PRIMERA.-** Recordar a V.I. que la mera existencia de señalización que establezca la prioridad peatonal en espacios compartidos con carriles bici no garantiza por sí sola la seguridad efectiva de los peatones, especialmente de aquellos grupos más vulnerables (personas mayores, menores, personas con discapacidad o movilidad reducida). La seguridad real requiere la implementación de medidas físicas complementarias que moderen la velocidad de los ciclistas y faciliten la percepción mutua entre usuarios.

**SEGUNDA.-** Advertir que la ausencia de incidentes comunicados hasta la fecha no constituye garantía suficiente de seguridad a largo plazo, dado que los estudios técnicos documentan que los conflictos en espacios compartidos pueden manifestarse de forma diferida o no ser elevados a la autoridad, y que la percepción de inseguridad puede limitar el uso por parte de usuarios vulnerables sin generar incidentes o manifestaciones en ese sentido ante la autoridad.

**TERCERA.-** Que por esa Administración se implemente un sistema de evaluación continua de la seguridad real y percibida en los espacios de convivencia referidos, que incluya:

- a) Estudios específicos de percepción de seguridad dirigidos a personas mayores, menores y personas con discapacidad o escasa movilidad .
- b) Mediciones periódicas de velocidades de circulación ciclista en los tramos compartidos.
- c) Análisis de densidades de uso peatonal y ciclista en las que se consideren horas punta.
- d) Evaluación del uso efectivo de los *“recorridos peatonales alternativos”* mencionados por esa Administración.



**CUARTA.- Recomendar el refuerzo de las medidas de moderación de velocidad ciclista en los espacios de convivencia mediante elementos físicos complementarios a la señalización, especialmente en aquellos tramos donde la densidad peatonal sea más elevada o donde transiten habitualmente personas con movilidad reducida.**

**QUINTA.- Instar a esa Entidad local a desarrollar, en colaboración con asociaciones vecinales y de usuarios vulnerables, campañas específicas de concienciación sobre el uso compartido responsable, que vayan más allá del “*uso amable*” genérico y establezcan pautas concretas de comportamiento, especialmente sobre velocidades seguras y distancias de adelantamiento.**

**SEXTA.- Que se garantice el mantenimiento y la visibilidad permanente de la señalización de prioridad peatonal, y se evalúe la necesidad de instalar señalización complementaria en aquellos puntos donde la experiencia de uso revele mayor conflictividad o donde los ciudadanos manifiesten mayor percepción de inseguridad.**

**SÉPTIMA.- Recordar que, sin perjuicio del respeto a las decisiones técnicas municipales basadas en criterios objetivos, esta Institución mantiene su función de velar por que la Administración garantice efectivamente la seguridad de todos los ciudadanos, especialmente de aquellos en situación de mayor vulnerabilidad, y que el ejercicio de nuevos derechos de movilidad no debe menoscabar los derechos preexistentes de accesibilidad universal en las áreas peatonales.**

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

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico ([procurador@procuradordelcomun.es](mailto:procurador@procuradordelcomun.es)) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica ([pccyl.sedelectronica.es](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).