



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA
ILMO. SR. ALCALDE**

Expediente: 2217/2025 Actuación de oficio (cítese al contestar).

Asunto: Ordenanzas locales sobre vehículos de movilidad personal, exigencias impuestas a sus usuarios y medios y actuaciones de control implementados para verificar su cumplimiento / Resolución

Ilmo. Sr.:

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, esta Institución, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y los artículos 12 y siguientes de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, acordó en el mes de noviembre de 2025 el inicio de una **actuación de oficio** dirigida a conocer el estado de la regulación municipal sobre vehículos de movilidad personal en las ciudades de mayor población de la Comunidad Autónoma, las medidas de control y vigilancia implementadas, y la actividad sancionadora desarrollada en este ámbito durante el período 2021-2025.

La decisión de iniciar esta actuación se fundamentó en las numerosas consultas y quejas recibidas por esta Defensoría en los últimos años, relativas al uso de vehículos de movilidad personal (en adelante, VMP) en el espacio urbano, particularmente patinetes eléctricos. Las cuestiones planteadas versaban sobre circulación por aceras y espacios peatonales, estacionamiento indebido en la vía pública, velocidad excesiva o inadecuada en determinados entornos, incumplimiento de normas de circulación y seguridad vial, así como situaciones de riesgo para la integridad física de peatones y de los propios usuarios de estos medios de transporte, con especial incidencia en colectivos vulnerables como personas mayores, personas con discapacidad y menores.

La proliferación de estos vehículos en las ciudades de Castilla y León durante los últimos años ha generado, sin duda, nuevos retos para la ordenación del tráfico urbano, la convivencia en el espacio público y la seguridad vial, planteando interrogantes sobre la suficiencia y eficacia de la regulación municipal existente, así como sobre la intensidad y



efectividad de las actuaciones de control y vigilancia desarrolladas por las Corporaciones Locales.

Por todo ello, se consideró oportuno dar inicio a esta actuación de oficio con arreglo a las facultades conferidas al Procurador del Común de Castilla y León por el Estatuto de Autonomía y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella, en concreto se pidió que se remitiera a esta Institución:

PRIMERO: Copia íntegra de la Ordenanza municipal vigente reguladora de VMP, indicando fecha de aprobación definitiva y entrada en vigor.

SEGUNDO: Descripción de mecanismos y procedimientos de control implementados, especificando servicios encargados, medios personales y materiales, actuaciones de vigilancia programadas durante 2021-2025, y sistemas de colaboración con empresas de alquiler.

TERCERO: Información estadística sobre actividad sancionadora durante 2021-2025, con desglose por años, tipología de infracciones, calificación jurídica, importes y estado de tramitación.

CUARTO: Cualquier otra información, estudio o documentación relevante sobre la problemática y medidas adoptadas.

El Ayuntamiento de Salamanca dio cumplida respuesta al requerimiento de información formulado por esta Institución, remitiendo informe en el que se da cuenta de los siguientes extremos:

- El municipio cuenta con la Ordenanza Municipal para regular la circulación de los vehículos de movilidad personal (VMP), publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca, núm. 203, de 22 de octubre de 2021.
- La vigilancia y control del cumplimiento de la normativa reguladora de los VMP corresponde a la Policía Local, sin que exista una unidad específica dedicada a esta materia, integrándose su control en la actividad ordinaria de supervisión y disciplina del tráfico urbano.
- En el municipio no existen servicios de alquiler de patinetes eléctricos a través de operadores privados implantados de forma estable.
- La actividad sancionadora en el período 2021–2025 ha supuesto la incoación de un total de 1.402 expedientes sancionadores, con una tendencia claramente ascendente, que pasa de 74 expedientes en 2021 a 595 en 2025.



En dicha información se incluye:

Número total de expedientes sancionadores incoados por anualidades:

Año	Expedientes incoados
2021	74
2022	204
2023	268
2024	261
2025	595
Total	1.402

Tipología de las infracciones sancionadas, clasificadas por su naturaleza:

Tipología (naturaleza)	Expedientes
Circulación por espacios prohibidos (acera/zona peatonal/calle residencial, etc.)	463
Velocidad inadecuada	60
Estacionamiento indebido	13
Incumplimiento de obligaciones de señalización o elementos de seguridad (p. ej., casco/auriculares u otros elementos de seguridad reflejados en el desglose)	53
Otras (normas de circulación y seguridad vial no encuadrables en los apartados anteriores: semáforos, alcohol, conducción negligente, etc.)	813
Total	1.402

Calificación jurídica de las infracciones (leves, graves y muy graves):

Calificación	Expedientes
Leves	706
Graves	558
Muy graves	138
Total	1.402

Debemos recordar que la parte esencial del marco jurídico estatal regulador de los vehículos de movilidad personal se halla en vigor desde el año 2021, y se encuentra actualmente integrado por las siguientes normas:

1.- Real Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (en adelante, TRLTSV), que establece en su artículo 7 las competencias de las entidades locales en materia de tráfico, incluyendo:

“a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de



las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social”.

2.- Real Decreto 970/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre (en adelante, RGC) y el Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, en materia de medidas urbanas de tráfico.

Esta norma, en vigor desde el 2 de enero de 2021, incorporó por primera vez una regulación específica de los VMP en el ordenamiento jurídico español:

- Definición de VMP (Anexo II, apartado A del Reglamento General de Vehículos): *“Vehículo de una o más ruedas dotado de una única plaza y propulsado exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar al vehículo una velocidad máxima por diseño comprendida entre 6 y 25 km/h. Sólo pueden estar equipados con un asiento o sillín si están dotados de sistema de autoequilibrado”.*

- Prohibición de circular por aceras y zonas peatonales (artículo 121.5 RGC): Los VMP, al ser definidos formalmente como vehículos, tienen prohibida su circulación por aceras y zonas peatonales, como cualquier otro vehículo.

- Prohibición de circular por determinadas vías (artículo 38.4 RGC): Se prohíbe circular con VMP por travesías, vías interurbanas, y autopistas y autovías que transcurren dentro del núcleo poblado, así como por túneles urbanos.

- Delegación en ordenanzas municipales: El RD 970/2020 no estableció normas estatales específicas sobre las vías urbanas por las que los VMP deben circular, delegando esta regulación en las ordenanzas municipales. En municipios sin ordenanza específica, los VMP pueden circular por cualquier calzada urbana, quedando únicamente prohibidas las aceras, zonas peatonales y las vías expresamente excluidas por el artículo 38.4, anteriormente citado.

3.- Resolución de 12 de enero de 2022, de la Dirección General de Tráfico, por la que se aprueba el Manual de características de los vehículos de movilidad personal (publicada en BOE núm. 18, de 21 de enero de 2022).



Establece los requisitos técnicos que los VMP deben cumplir para su puesta en circulación, con las siguientes obligaciones temporales:

- Certificado de circulación obligatorio desde 22 de enero de 2024 para VMP comercializados a partir de esa fecha.
- Los VMP adquiridos antes del 22 de enero de 2024 pueden circular sin certificado hasta el 22 de enero de 2027.

4.- Real Decreto 465/2025, de 10 de junio, por el que se modifica el Reglamento General de Circulación en materia de señalización de tráfico, publicado en el BOE núm. 145, de 17 de junio de 2025 (en vigor desde el día 1 de julio de 2025), que introduce importantes novedades en materia de señalización para vehículos de movilidad personal (VMP), adaptando el catálogo de señales a la “*Nueva Movilidad*”.

5.- Ley 5/2025, de 24 de julio, por la que se modifica el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y otras normas del sector de la movilidad. En vigor desde el 25 de julio de 2025, establece:

- VMP que pasan a ser vehículos a motor: Aquellos con masa superior a 25 kg y una velocidad superior a 14 km/h deben contar con seguro obligatorio de responsabilidad civil desde el 26 de enero de 2026, sin necesidad de inscripción previa en registro.
- Vehículos Personales Ligeros (VPL): VMP con peso inferior a 25 kg (velocidad 6-25 km/h) o con peso superior a 25 kg pero velocidad entre 6-14 km/h. El seguro es obligatorio una vez inscritos en el Registro de Vehículos Personales Ligeros, creado por el Real Decreto 52/2026 de 28 de enero (en vigor desde 30 de enero de 2026).

6.- Real Decreto 52/2026, de 28 de enero, por el que se modifica el Reglamento General de Vehículos y el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, que lo aprueba, para regular el Registro de Vehículos Personales Ligeros. En vigor desde el 30 de enero de 2026, establece:

- Creación del Registro de Vehículos Personales Ligeros dentro del Registro Nacional de Vehículos.
- Obligación de inscripción de todos los VMP desde el 30 de enero de 2026.
- Obligación de llevar etiqueta identificativa visible.

El Ayuntamiento de Salamanca nos indica que dispone de ordenanza municipal que regula el uso de VMP en su término municipal, concretamente se refiere a la Ordenanza Municipal para regular la circulación de los vehículos de movilidad personal



(VMP), publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca, núm. 203, de 22 de octubre de 2021.

La Ordenanza de Salamanca ofrece una regulación básica y funcional que ha permitido el desarrollo de actividad de control y la imposición de sanciones durante el período analizado. Sin embargo, se considera necesario realizar las siguientes manifestaciones:

a) Desactualización normativa. Dada la fecha de su entrada en vigor, consideramos que sería necesario que por el Ayuntamiento de Salamanca se proceda a actualizar la Ordenanza referida para adaptarla a las normas estatales aprobadas después de octubre del año 2021, ut supra citadas, y así asegurar su plena coherencia con el nuevo marco regulatorio.

b) Régimen sancionador. La Ordenanza remite al régimen general de infracciones y sanciones en materia de tráfico y seguridad vial, sin que se haya acreditado la existencia de un régimen específico de infracciones y sanciones propio para VMP integrado en la citada norma reglamentaria municipal.

Esta ausencia de tipificación propia constituye una deficiencia técnica que puede comprometer la seguridad jurídica y la eficacia de la actividad de control.

En efecto la incorporación a la Ordenanza municipal de un cuadro específico de infracciones y sanciones en materia de VMP permitiría incluir:

- Clasificación de las infracciones en leves, graves y muy graves, atendiendo a criterios de riesgo para la seguridad vial, afección a colectivos vulnerables y perturbación del orden público. Debiendo encuadrarse, eso sí, en los tipos genéricos establecidos por TRILTSV.
- Descripción detallada de cada tipo infractor, especificando las conductas concretas que constituyen infracción en el ámbito urbano de Salamanca, evitando cláusulas genéricas o residuales excesivamente amplias.
- Cuantía de las sanciones para cada tipo de infracción, dentro de los límites establecidos en el artículo 80 del TRILTSV.
- Establecimiento de criterios de graduación de las sanciones en función de circunstancias agravantes o atenuantes (reincidencia, peligrosidad concreta de la conducta, reparación voluntaria del daño, etc.).

c) Falta la referencia a colectivos vulnerables. La Ordenanza no recoge medidas específicas de protección reforzada en entornos de especial concurrencia de personas mayores, personas con discapacidad o menores de edad, como las proximidades de



centros educativos, residencias o centros de día, más allá de las reglas generales de circulación.

En cuanto a la valoración de los mecanismos de control y vigilancia, la respuesta del Ayuntamiento de Salamanca pone de manifiesto que la vigilancia y control de los VMP se integra en la actividad ordinaria de la Policía Local, sin que exista una unidad especializada ni dotación específica de medios personales o materiales. Si bien esta opción organizativa puede resultar proporcionada para la ciudad, plantea las siguientes cuestiones:

- La dispersión de la función de control entre el conjunto del servicio ordinario de la Policía Local puede comprometer la efectividad de la vigilancia en períodos de alta afluencia o en zonas de especial conflictividad.
- No se acredita la existencia de protocolos específicos para la intervención ante infracciones de VMP, ni de formación especializada del personal policial en esta materia.
- Las campañas de vigilancia descritas en el informe municipal tienen carácter reactivo o puntual, sin que se haya acreditado la existencia de un plan de control sistemático y programado a lo largo del año.

Sobre la valoración de la actividad sancionadora, debemos indicar que los datos estadísticos aportados por el Ayuntamiento de Salamanca revelan una evolución que merece especial atención:

a) El número de expedientes sancionadores ha experimentado un crecimiento continuo y muy significativo, pasando de 74 en 2021 a 595 en 2025, lo que supone un incremento del 704 % en cuatro años. Este dato evidencia tanto el aumento del uso de VMP en el municipio como una mayor intensidad de la actividad de control, pero también puede ser indicativo de una persistencia de conductas infractoras que no ha logrado ser disuadida por la actividad sancionadora.

b) La tipología de infracciones más frecuente, sobre el número total de las mismas, es la categoría residual de “*otras*” (813 expedientes, 58 % del total), lo que sugiere una deficiente sistematización en los sistemas de registro municipales, dificultando el análisis de las conductas infractoras más relevantes. La circulación por espacios prohibidos ocupa el segundo lugar con 463 expedientes (33 %), poniendo de manifiesto la persistencia del conflicto entre VMP y peatones en el espacio compartido.

c) Desde el punto de vista de la calificación jurídica, el 50,4 % de los expedientes corresponde a infracciones leves, el 39,8 % a graves y el 9,8 % a muy graves. La proporción de infracciones muy graves es significativa y refleja la seriedad de algunas conductas registradas (alcohol, conducción negligente).



El Ayuntamiento no ha proporcionado datos sobre el porcentaje de expedientes que han concluido con sanción firme, lo que impide una valoración completa de la eficacia del sistema sancionador.

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 a esa Administración, mediante la presente **Resolución:**

PRIMERA: Actualización integral de la Ordenanza de Movilidad Sostenible en materia de VMP.

Se recomienda al Ayuntamiento de Salamanca que proceda a una revisión integral y sistemática de la regulación aplicable a los VMP, con el fin de garantizar su plena adecuación al marco normativo estatal vigente en la actualidad, con la incorporación a la ordenanza municipal de un cuadro específico de infracciones y sanciones en esta materia.

SEGUNDA: Mejora de los mecanismos de control y vigilancia.

Se sugiere al Ayuntamiento de Salamanca que refuerce y sistematice los mecanismos de control y vigilancia del uso de los VMP, adoptando las siguientes medidas:

a) Elaboración de un plan anual de control de VMP que identifique las zonas de mayor conflictividad, los períodos de mayor uso y los colectivos más vulnerables, estableciendo actuaciones de vigilancia programadas y evaluables.

b) Dotación de protocolos específicos de actuación para la Policía Local en materia de control e intervención frente a infracciones de VMP, que garanticen la homogeneidad de criterios en la actuación policial y el rigor técnico en la elaboración de los atestados y denuncias.

c) Formación especializada del personal de la Policía Local en la regulación de los VMP y en la identificación de las conductas infractoras más frecuentes, así como en el uso de los instrumentos tecnológicos disponibles para la captación de evidencias.

TERCERA: Mejora del sistema de registro y estadística sancionadora.

Se sugiere al Ayuntamiento de Salamanca que mejore sus sistemas de registro y estadística de la actividad sancionadora en materia de VMP, con la finalidad de disponer de información más precisa y útil para la evaluación de la eficacia de las políticas de control. En particular, se recomienda:



a) Revisar la clasificación tipológica de las infracciones para reducir el peso de la categoría residual de “otras”, diferenciando con mayor precisión las conductas sancionadas y facilitando así el análisis de las tendencias infractoras.

b) Incorporar datos sobre la resolución de los expedientes sancionadores, incluyendo la proporción de expedientes que concluyen con sanción firme, los archivados por prescripción u otras causas, y la tasa de cobro efectivo de las sanciones impuestas, a fin de evaluar la eficacia real del sistema sancionador.

CUARTA: Desarrollo de programas de educación e información vial para usuarios de VMP.

Se recomienda el desarrollo de programas de educación e información vial específicamente dirigidos a los usuarios de VMP, que incluyan, como mínimo: (i) las normas de circulación aplicables y las consecuencias de su incumplimiento; (ii) la prohibición de circular por aceras y zonas peatonales y sus razones de seguridad; (iii) la prohibición de conducir bajo la influencia de alcohol o drogas; (iv) el respeto a los colectivos vulnerables como usuarios preferentes del espacio peatonal; y (v) las normas sobre elementos de seguridad obligatorios. Estos programas deberían diseñarse prestando atención prioritaria a los jóvenes y adolescentes, principales usuarios de estos vehículos, y podrían desarrollarse en colaboración con centros educativos, asociaciones de vecinos y otras entidades del tejido asociativo local.

QUINTA: Adopción de medidas específicas de protección de colectivos vulnerables en el espacio peatonal.

Se recomienda la adopción de medidas específicas orientadas a la protección de las personas mayores, las personas con discapacidad y los menores de edad frente a los riesgos derivados de la circulación de VMP en espacios peatonales. A tal fin, se sugiere considerar: el establecimiento de zonas de circulación especialmente protegidas, o directamente prohibida para VMP, en los entornos inmediatos de residencias de mayores, centros de día, centros de atención a personas con discapacidad y centros educativos. Asimismo, la intensificación de la vigilancia en dichos entornos, y el desarrollo de campañas de concienciación específicamente dirigidas a estos colectivos sobre sus derechos como usuarios preferentes del espacio peatonal y sobre los mecanismos disponibles para denunciar las conductas infractoras.

SEXTA: Habilitación de un sistema de denuncia ciudadana para infracciones de VMP.

Se recomienda al Ayuntamiento de Salamanca el establecimiento de un canal específico y accesible de denuncia ciudadana para infracciones de VMP, que permita



a los peatones, especialmente a los pertenecientes a colectivos vulnerables, comunicar de forma sencilla y efectiva las conductas infractoras observadas. Este canal deberá integrarse en los sistemas de atención ciudadana ya existentes (web municipal, aplicación móvil, servicio 010), garantizando la tramitación efectiva de las comunicaciones recibidas y la información de retorno al denunciante.

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