



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE BURGOS
EXCMA. SRA. ALCALDESA**

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

Excma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.E. 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 Burgos remitió a esta Institución la correspondiente contestación, acompañada de un anexo estadístico y del texto de la Ordenanza de Movilidad Sostenible del Municipio de Burgos, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos núm. 207, de 29 de octubre de 2021 (en adelante, OMS), que constituye el instrumento normativo municipal de referencia en la materia. De todo lo anterior se desprenden los siguientes datos relevantes:

Primero. Mecanismos y procedimientos de control.

El Ayuntamiento de Burgos informa que, desde la aprobación de la Ordenanza de Movilidad Sostenible, las actuaciones de la Policía Local se estructuraron en dos fases bien diferenciadas. Durante los primeros meses de vigencia de la norma, la actividad policial se centró en labores de información y divulgación a los usuarios de bicicletas y patinetes eléctricos sobre la legislación vigente aplicable a estos vehículos. Superada esa fase inicial, se procedió al inicio de la actividad sancionadora con la denuncia de las infracciones observadas por los agentes desplegados en los distintos barrios y distritos de la ciudad.



Respecto a la estructura organizativa, el Ayuntamiento comunica expresamente que no existe una sección específica dedicada a la vigilancia y control de los VMP, siendo cualquier agente de las distintas unidades de la Policía Local competente para denunciar estas infracciones e intervenir frente a las mismas. Esta situación implica que el control se realiza de forma transversal y no especializada.

Por lo que se refiere a las campañas específicas de control, el Ayuntamiento informa de que durante los años 2024 y 2025 se han desarrollado campañas de sensibilización y control centradas en los VMP, con especial concentración en el mes de noviembre. Los resultados de dichas campañas han evidenciado, según se manifiesta expresamente en la contestación municipal, *“un resultado preocupante del incumplimiento sistemático”* que registran tanto bicicletas como patinetes eléctricos.

Finalmente, el Ayuntamiento informa que en el municipio de Burgos no existen empresas explotadoras de servicios de alquiler de VMP, por lo que no resulta de aplicación la previsión relativa a sistemas de coordinación con operadores de este tipo de servicios.

Segundo. Actividad sancionadora durante el período 2021-2025.

a) El número total de expedientes sancionadores incoados en cada uno de los años del período indicado asciende a 1.441, con la siguiente distribución anual:

AÑO	NÚMERO DE EXPEDIENTES
2021	1
2022	1
2023	149
2024	491
2025 (hasta 26/11/2025)	799
TOTAL	1441

b) y c) Tipología y calificación jurídica:

TIPOLOGÍA DE LA INFRACCIÓN	NÚMERO DE EXPEDIENTES	CALIFICACIÓN
Circular por la acera o zonas peatonales	1023	LEVE
Conducir utilizando dispositivos de telefonía móvil, auriculares,	55	GRAVE



Conducir bajo el influjo de alcohol o drogas	59	MUY GRAVE
Número excesivo de ocupantes	154	LEVE o GRAVE
Conducción negligente o temeraria	52	GRAVE
No respetar la luz roja no intermitente de un semáforo	32	GRAVE
No disponer de los elementos mínimos de señalización o para circular	21	LEVE o GRAVE
No respetar las señales del agente de la autoridad	19	GRAVE
Circular sin casco	6	GRAVE
Conducir sin manos o en una postura de riesgo	4	LEVE
No obedecer señales de prohibición	16	GRAVE

Act
Ve a

Número de infracciones MUY GRAVES: 59

Número de infracciones GRAVES: 346

Número de infracciones LEVES: 1.036

d) Cuantía de las sanciones

De acuerdo con el artículo 140 de la OMS, las infracciones leves se sancionan con multa de 60 €, las graves con multa de 200 € y las muy graves con multa de 500 €. Sin embargo, las infracciones por circular bajo el influjo del alcohol que cumplan el requisito del artículo 80.2.a) de la Ley de Tráfico, llevan aparejada sanción de 1.000 €.

e) Estado de tramitación de los expedientes:

SITUACIÓN DEL EXPEDIENTE	NÚMERO
CON RESOLUCIÓN FIRME	1394
SIN RESOLUCIÓN FIRME (archivo por errores, prescripción u otras causas)	47

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 de 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 Burgos nos indica que dispone de ordenanza municipal que regula el uso de VMP en su término municipal, concretamente se refiere a la Ordenanza de Movilidad Sostenible del Municipio de Burgos, que es la que nos ha remitido, y que se corresponde con la publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos núm. 207, de 29 de octubre de 2021, que entró en vigor el 22 de noviembre de 2021. Según añade esa Administración *“En dicha Ordenanza se regulan específicamente los Vehículos de Movilidad Personal (MVP) en el artículo 36 y, las infracciones relativas a su utilización, en el artículo 132”*.

Dada la fecha de su entrada en vigor, consideramos que sería necesario que por el Ayuntamiento de Burgos se proceda a actualizar la Ordenanza referida para adaptarla a las normas estatales aprobadas después de noviembre del año 2021, ut supra citadas, y así asegurar su plena coherencia con el nuevo marco regulatorio. Cuestión que nos consta se halla considerada por esa Administración, y así lo hemos podido constatar cuando al verificar su página web hemos podido observar que se ha llevado a cabo una consulta pública previa al proyecto de modificación de la Ordenanza de movilidad sostenible del municipio de Burgos, que ha finalizado el 27 de noviembre de 2025.

En relación con esta cuestión se aprecia como uno de los elementos a ponderar la limitada eficacia disuasoria del régimen sancionador respecto de determinadas infracciones, circunstancia que se manifiesta especialmente en las de mayor frecuencia.

En efecto, la calificación de la infracción de circulación por acera como infracción leve, con sanción de tan solo 60 €, consideramos que resulta insuficiente respecto del riesgo que esta conducta genera para la seguridad de los peatones, en particular para personas mayores, personas con discapacidad y menores de edad. La evidencia estadística disponible, 1.023 expedientes por esta tipología, con tendencia claramente creciente, demuestra que esta sanción carece del efecto disuasorio necesario para modificar los comportamientos infractores.

La ausencia de una unidad o grupo especializado en la vigilancia de VMP dentro de la estructura de la Policía Local, unida a posible inexistencia de protocolos específicos de actuación (no nos consta que existan), puede generar una aplicación heterogénea e inconsistente de la normativa, con merma de la eficacia preventiva y disuasoria del sistema sancionador. La polivalencia funcional de los efectivos policiales no impide el establecimiento de criterios de actuación comunes y protocolos específicos para este tipo de infracciones.

La concentración de las campañas de control en el mes de noviembre, y su limitación a los años 2024 y 2025, supone una cobertura temporal y cuantitativa



insuficiente para abordar un problema de carácter permanente y creciente, que afecta a la convivencia y la seguridad vial durante todo el año, con especial intensidad en los meses de primavera y verano.

En cuanto a la evaluación de la actividad sancionadora, cabe destacar el contraste entre los ejercicios 2021-2022 (2 expedientes en total) y los de 2023-2025 (1.439 expedientes), lo que parece evidenciar que la actividad sancionadora efectiva no se inició de manera real hasta el tercer año de vigencia de la OMS. Esta dilación, superior a un año desde la entrada en vigor de la norma, pudo contribuir a la consolidación de hábitos infractores entre los usuarios de VMP. El crecimiento sostenido de expedientes en 2024 y especialmente en 2025, que en apenas once meses ya supera ampliamente el número del año precedente, demuestra que el fenómeno lejos de atenuarse se intensifica, cuestionando la suficiencia del nivel de control y el efecto disuasorio real de las sanciones impuestas.

La concentración del 71% de los expedientes en la infracción de circulación por acera, calificada como leve con sanción de 60 €, pone de manifiesto una tensión evidente entre la elevada frecuencia y gravedad de esta conducta, que afecta directamente a la seguridad de los colectivos más vulnerables, y la limitada consecuencia jurídica prevista para la misma. Este desajuste exige una reflexión, a la que ya nos hemos referido con anterioridad, sobre la adecuación del régimen sancionador a la función preventiva y disuasoria que le es propia.

La tasa de resolución firme de los expedientes (96,7%) es muy positiva y refleja una gestión administrativa muy eficiente, lo que no es óbice para que los 47 expedientes que no han alcanzado resolución firme por causas como errores, prescripción u otras razones deban ser objeto de análisis específico para intentar corregir los defectos procedimentales detectados.

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 Burgos que, en el marco de la modificación de la OMS actualmente en tramitación, 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.

SEGUNDA: Revisión del régimen sancionador aplicable a la circulación de VMP por aceras y zonas peatonales.



Se recomienda al Ayuntamiento de Burgos que valore la revisión de la calificación jurídica y de la cuantía sancionadora prevista para la infracción consistente en circular por aceras o zonas peatonales. La evidencia estadística disponible, 1.023 expedientes incoados por esta tipología en el período analizado (representando el 71% del total), con tendencia claramente creciente, evidencia la insuficiencia de la sanción de 60 € actualmente prevista para producir el efecto disuasorio necesario. En el marco de lo permitido por la normativa estatal, el Ayuntamiento debería explorar la posibilidad de reforzar el tratamiento de esta conducta en la OMS, especialmente en su calificación jurídica, atendiendo a que la circulación de VMP por zonas peatonales constituye la principal fuente de riesgo para los colectivos más vulnerables, personas mayores, personas con discapacidad y menores de edad, que son precisamente los usuarios preferentes de dichos espacios.

TERCERA: Creación de un grupo especializado o protocolo específico de control de VMP en la Policía Local.

Se recomienda la creación de una unidad o grupo especializado en la vigilancia y control de VMP dentro de la estructura de la Policía Local de Burgos o, cuando menos, la aprobación e implantación de protocolos específicos y homogéneos de actuación policial frente a las infracciones cometidas por usuarios de estos vehículos, aplicables a todos los efectivos de la plantilla. La existencia de criterios de actuación uniformes permitirá garantizar la igualdad en la aplicación de la normativa, mejorar la eficacia de la actividad sancionadora, y proporcionar una respuesta institucional más consistente y predecible frente a conductas infractoras que se han revelado como un problema estructural y creciente de convivencia urbana.

CUARTA: Programación sistemática y continua de las campañas de control a lo largo de todo el año.

Se recomienda que las campañas de vigilancia y control de VMP no se limiten a períodos concretos, en especial, al mes de noviembre, sino que se planifiquen de manera sistemática y continua durante todo el año, con especial intensidad en los períodos de mayor uso de estos vehículos (primavera y verano) y en las franjas horarias y entornos de mayor exposición de los colectivos vulnerables: accesos a residencias de personas mayores y centros de atención a personas con discapacidad, especialmente en sus horas de mayor afluencia; entornos de centros educativos en los horarios de entrada y salida; itinerarios habituales de compras y ocio frecuentados por personas mayores; y parques y zonas verdes de uso familiar.

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: 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 deberán diseñarse prestando atención prioritaria a los jóvenes y adolescentes, principales usuarios de estos vehículos, y podrán desarrollarse en colaboración con centros educativos, asociaciones de vecinos y otras entidades del tejido asociativo local.

SÉPTIMA: Aunque sea un número mínimo, se recomienda el análisis y corrección de las causas que determinan el archivo de expedientes sancionadores sin resolución firme.

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

Se recomienda al Ayuntamiento de Burgos 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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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