

LA CREACION DE SUPERMANZANAS, ZONAS DE BAJAS EMISIONES Y LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y MOVILIDAD REDUCIDA: EL CENTRO HISTORICO DE LOGROÑO



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN APLICADA
Realizado por ANA ISABEL ALVAREZ BARBASTRO
Tutor: ANTONIO JIMENEZ LARA
30 de agosto 2022



MÁSTER INCLUSIÓN SOCIAL Y DERECHOS
DE CIUDADANIA DE LAS PERSONES CON
DISCAPACIDAD

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo contribuir a hacer compatible la mejora de la calidad del aire de las ciudades con los derechos de las personas con discapacidad. Para ello se estudia la normativa local, nacional y supranacional y otros documentos relacionados con la creación de zonas de bajas emisiones (ZBE), supermanzanas y otras medidas adoptadas para dar cumplimiento a la meta 11.6 del ODS nº 11 de la Agenda 2030; se analiza el caso concreto de la ciudad de Logroño y el impacto que ha tenido sobre las personas con discapacidad la creación de una nueva zona peatonal cuyo acceso está regulado a través de un sistema de cámaras y lectores de matrículas, concluyendo que este sistema de control de accesos da lugar a una vulneración de derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida, que ven limitada su autonomía y libertad personales; y se muestran ejemplos de otras ciudades que ya han instaurado ZBE y que sí tienen en cuenta los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida. Una de las conclusiones que se obtiene es la falta de aplicación efectiva del modelo social basado en derechos para las personas con discapacidad en las ordenanzas locales y en amplios sectores de la sociedad, así como el desconocimiento general de la sociedad sobre la Agenda 2030, la Agenda Urbana Española o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Para finalizar, se hacen una serie de recomendaciones generales y particulares al Ayuntamiento de Logroño para compatibilizar ambas realidades.

PALABRAS CLAVE

Derechos de las personas con discapacidad, personas con movilidad reducida, zonas de bajas emisiones, Agenda 2030 y ODS Nº11, Agenda Urbana Española.

ABSTRACT

This research aims to contribute to making the improvement of air quality in cities compatible with the rights of people with disabilities. For this, local, national and supranational regulations and other documents related to the creation of low emission zones (ZBE), superblocks and other measures adopted to comply with goal 11.6 of SDG No. 11 of the 2030 Agenda are studied; The specific case of the city of Logroño is analyzed and the impact that the creation of a new pedestrian zone has had on people with disabilities whose access is regulated through a system of cameras and license plate readers, concluding that this control system of access gives rise to a violation of the rights of people with disabilities and reduced mobility, who see their autonomy and personal freedom limited; and examples of other cities that have already established LEZs and that do take into account the rights of people with disabilities and reduced mobility are shown. One of the conclusions obtained is the lack of effective application of the social model based on rights for people with disabilities in local ordinances and in broad sectors of society, as well as the general ignorance of society about the 2030 Agenda, the Spanish Urban Agenda or the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Finally, a series of general and recommendations are made to the Logroño City Council to reconcile both realities.

KEY WORDS

Rights of persons with disabilities, persons with reduced mobility, low emissions zones, Agenda 2030 and SDG N° 11, Spanish Urban Agenda.

INDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción	1
2. Delimitación del objeto de investigación, objetivos, diseño metodológico	4
2.1. Delimitación del objeto de investigación	4
2.2. Objetivos	4
2.3. Diseño metodológico	4
3. Revisión bibliográfica.....	8
3.1. Normativa e instrumentos supranacionales	8
3.1.1. La Convención de Derechos de Personas con Discapacidad (CDPD).....	8
3.1.2. La Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana de la Unión Europea.....	9
3.2. Normativa, instrumentos y planes nacionales.....	10
3.2.1. Constitución Española (CE)	10
3.2.2. Real Decreto 1056/2014, por el que se regula las condiciones de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.....	12
3.2.3. Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación 15/2022, de 12 de julio.....	13
3.2.4. Agenda Urbana Española (AUE)	15
3.2.5. Plan de Recuperación, transformación y resiliencia.....	18
3.2.6. Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones.....	19
3.2.7. Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible.....	20

3.2.8. Directrices del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para la creación de zonas de bajas emisiones	21
3.2.9. Las zonas de bajas emisiones. Guía para su aplicación con criterios climáticos y de calidad del aire en ciudades medias. ..	24
3.3. Normativa municipal	25
3.3.1. Ordenanza Municipal de Accesibilidad Universal de Logroño...	25
3.3.2. Ordenanza Municipal de carga y descarga de Logroño	26
3.3.3. Ordenanza 10/2021, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018 de Madrid	27
3.3.4. Ordenanza relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire	28
3.3.5. Ordenanza de Movilidad Sostenible del Concejo de Gijón/Xixón.....	28
3.3.6. Resolución del Ayuntamiento de Sevilla por la que se delimitan las zonas de tráfico restringido del Distrito Casco Antiguo y Triana.....	29
3.3.7. Proyectos de regulación en otras ciudades.....	29
3.4. Zonas de Bajas Emisiones: Diferentes formas de regulación y soluciones adoptadas	30
4. Diagnóstico	32
4.1. Descripción del Casco Antiguo de Logroño	32
4.2. Resultados de las entrevistas	38
5. Conclusiones y propuestas	44
5.1. Conclusiones	44
5.2. Propuestas	47
5.2.1. Propuestas Generales.....	47
5.2.2. Recomendaciones para Logroño	49
6. Consideraciones éticas	51

7. Bibliografía	53
ANEXOS	59
ANEXO I. Escrito dirigido por la Asociación La Rioja Sin Barreras al concejal de Desarrollo Urbano Sostenible sobre el control de accesos de la nueva zona peatonal. 26 de octubre de 2021.	60
ANEXO II. Queja interpuesta por Ana Isabel Álvarez Barbastro ante el Ayuntamiento de Logroño por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo de Logroño mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 25 de noviembre de 2021.	65
ANEXO III. Respuesta del Ayuntamiento de Logroño al escrito de la Asociación La Rioja sin Barreras sobre el control de accesos de la nueva zona peatonal. 18 de marzo de 2022.	68
ANEXO IV. Informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño a solicitud de la Oficina de Atención a la Discapacidad del Consejo Nacional de la Discapacidad, relativo a la queja interpuesta por Ana Isabel Álvarez Barbastro por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 21 de diciembre de 2021.	72
ANEXO V. Respuesta dada por la Oficina de Atención a la Discapacidad del Consejo Nacional de la Discapacidad a Ana Isabel Álvarez Barbastro en relación con su queja por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 1 de marzo de 2022.	76

1. Introducción

En 2007 España ratificó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), elaborada por la ONU en 2006. Tanto en su preámbulo como en sus principios generales la Convención apuesta por la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Entre los derechos que reconoce están *la accesibilidad* (art. 9), *la movilidad personal* (art. 20) y *la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte* (art. 30). Además, hace responsables a los Estados parte, y por consiguiente a sus administraciones, de adoptar cuantas medidas sean necesarias para su cumplimiento.

En el 2015 la Asamblea general de la ONU confeccionó la Agenda 2030 que, con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, reducir la desigualdad, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. El ODS n.º 11 es “*Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”. El ODS 11 incluye una meta (la 11.6) que plantea reducir, en el horizonte de 2030, el impacto ambiental negativo de las ciudades prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos urbanos.

A raíz de la Agenda 2030 y del ODS n.º 11, se aprobó en 2016 la Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas (NAU), que pone en el centro del modelo de ciudad la movilidad sostenible y el transporte público.

Tanto la Agenda 2030 como la Agenda Urbana de las Naciones Unidas han sido referentes a la hora de elaborar las políticas de la Unión Europea, y en particular la Agenda Urbana Europea, establecida en 2016 por el Pacto de Ámsterdam, que propone numerosas medidas entre las que se encuentran la creación de supermanzanas y de zonas de bajas emisiones (ZBE), que habitualmente se establecen en los cascos antiguos, que suelen ser el centro de la vida cultural de las ciudades. En España se aprobó en febrero de 2019 la Agenda Urbana Española con la finalidad de orientar, desde la perspectiva de la sostenibilidad, la estrategia y actuaciones a llevar a cabo en las ciudades en el horizonte 2030 (Vega y Sanz, 2021^a, pág. 12).

En mayo de 2021 se aprobó la Ley de Cambio Climático, que obliga a todas las ciudades de más de 50.000 habitantes a poner en marcha zonas de bajas emisiones con el fin de reducir de manera efectiva tanto la contaminación del aire como las emisiones de gases de efecto invernadero. En junio de ese mismo año se publicó el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que cuenta entre sus políticas con el objetivo de lograr la descarbonización de la movilidad urbana, la mejora de la calidad del aire y de la calidad de vida en las ciudades impulsando la creación de zonas de bajas emisiones e impulsando la movilidad activa. El plazo dado para su ejecución es hasta finales de 2023.

Como consecuencia de lo anterior, se están llevando a cabo múltiples actuaciones en las ciudades de toda España, para hacerlas más amigables, poniendo a las personas en el centro de su diseño y buscando un reparto más equilibrado y justo del espacio en la ciudad a favor del peatón.

Las ciudades están en plena transformación, pero con frecuencia, en su diseño se están olvidando de compatibilizarlas con los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida, como está sucediendo en Logroño. Es urgente introducir el concepto de *cadena de accesibilidad* en esas actuaciones y que se reconozcan y respeten los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo el derecho al ocio y a la autonomía personal. El paradigma de la discapacidad ha cambiado a raíz de la CDPD y es necesario dar el paso efectivo del modelo médico rehabilitador al modelo social basado en derechos.

En Logroño se ha creado una nueva zona peatonal regulada mediante un control de cámaras y un sistema de interfonos al que hay que recurrir para solicitar autorización policial para entrar sin ser multados. Esta nueva zona peatonal coincide con la futura ZBE.

Este estudio se centra en las repercusiones que esta medida ha tenido sobre los derechos de las personas con discapacidad, en cuanto a la dificultad para acceder a esta zona tan emblemática de la ciudad y en consecuencia para su inclusión en la vida social y cultural de la misma, además de la discriminación que supone el sistema elegido para su control de accesos.

El origen del problema tiene varias causas, una es la colisión entre las ordenanzas municipales y la CDPD y las leyes nacionales. Otra de las causas

sería el no reconocimiento del derecho al ocio de las personas con discapacidad, así como de su derecho a la autonomía e independencia personal y libertad de elección por parte de algunos técnicos de los ayuntamientos y / o sectores de la sociedad.

Es un asunto novedoso y de actualidad, por lo que todavía no hay mucha normativa explícita o bibliografía al respecto. La mayoría de las ciudades están definiendo sus Agendas Urbanas mediante procesos participativos. En la actualidad solo hay tres ciudades en España que tengan regulada y activa una ZBE permanente: Madrid, Barcelona y Gijón. En estas tres ciudades las personas con discapacidad y PMR son consideradas como una excepción y se permite su acceso y estacionamiento en la zona.

Otras ciudades han anunciado la creación de ZBE, pero todavía no están en funcionamiento y no han concretado su regulación. “Ante la cercanía de la fecha límite para el establecimiento de las zonas de bajas emisiones, la realidad es que muchas de las entidades locales obligadas carecen de proyectos de ZBE en estado avanzado”. (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2022b, pág. 8).

Por ello, analizaré las diferentes normativas municipales, nacionales e internacionales, las quejas presentadas por las personas con movilidad reducida y las respuestas dadas por el ayuntamiento de Logroño, así como el grado de conocimiento sobre estos temas de diferentes actores de la sociedad y colectivos.

Propondré soluciones a la compatibilización de la CDPD, el contenido de la Agenda 2030 en su ODS nº 11 y las medidas que se están llevando a cabo para cumplirlo a la luz de la Agenda Urbana Española.

Es necesario entender que las actuaciones llevadas a cabo para transformar las ciudades, reducir el tráfico rodado y la contaminación no han de estar enfrentadas ni ser incompatibles con salvaguardar la plena y eficaz inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad, ni con favorecer su independencia y autonomía personal.

2. Delimitación del objeto de investigación, objetivos, diseño metodológico

2.1. Delimitación del objeto de investigación

El objeto de investigación es la creación de zonas de bajas emisiones, supermanzanas y otras medidas propuestas a la luz del ODS n.º 11 de la Agenda 2030 y su compatibilización con los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida. En relación con ello, se argumenta la necesidad de hacer visible el concepto de cadena de accesibilidad y las necesidades específicas de las personas con discapacidad y movilidad reducida, y se analiza el impacto en este colectivo de las medidas que se están adoptando para cumplir con el ODS n.º 11 en el caso concreto de la ciudad de Logroño.

2.2. Objetivos

1. Analizar y visibilizar las repercusiones que la futura creación de la Zona de Bajas Emisiones del Centro Histórico de Logroño va a tener sobre los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida.
2. Concienciar a los responsables de la creación de la ZBE o zonas peatonales del Centro Histórico de Logroño de la necesidad de tener en cuenta la accesibilidad, y de respetar y fomentar los derechos de las personas con discapacidad desde la óptica de la CDPD.
3. Proponer medidas concretas que permitan compatibilizar el cumplimiento del ODS n.º 11 y de la Agenda Urbana Española con la CDPD en la creación de ZBE.

2.3. Diseño metodológico

Este trabajo de investigación aplicada se centra en el análisis de la creación de las futuras ZBE y de los pasos que se están dando para ello. Como ejemplo concreto se analiza la actuación llevada a cabo en el Casco Antiguo de Logroño, sus características y su repercusión en los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida.

Para la elaboración de este trabajo se han utilizado datos procedentes de fuentes primarias y secundarias, con análisis fundamentalmente cualitativo.

Las fuentes documentales primarias utilizadas son:

- Un informe realizado por la asociación La Rioja sin Barreras, que se recoge en el escrito dirigido por esta asociación al concejal de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Logroño. (Anexo I).
- Una queja interpuesta por un particular (la autora de este TFM) ante el Ayuntamiento de Logroño (Anexo II)
- La respuesta oficial dada por el Ayuntamiento a las quejas y peticiones formuladas en relación con la actuación llevada a cabo en el Casco Antiguo de Logroño (Anexos III y IV).
- La respuesta dada por la OADIS a una queja interpuesta por un particular (la autora de este TFM) mediante formulario telemático (Anexo V).

Se han recogido asimismo los testimonios de personas afectadas y de representantes de asociaciones locales de personas con y sin discapacidad y diferentes colectivos interesados en el tema, mediante la realización de ocho entrevistas semiestructuradas a personas con diferentes perfiles en relación con diferentes variables implicadas con el objeto de estudio. Las personas entrevistadas han sido las siguientes:

- Dos personas con discapacidad y movilidad reducida que utilizan su vehículo particular para desplazarse habitualmente, no usuarias de sillas de ruedas, con diferentes perfiles.
- Una persona con discapacidad sin movilidad reducida.
- Tres personas representantes de asociaciones, una de las cuales tiene su ubicación en la recién creada zona peatonal.
- Una persona representante del grupo local de ecologistas en acción.
- Una persona que desempeña el puesto de técnico de urbanismo en el Ayuntamiento de Logroño.

Cinco de las personas entrevistadas son varones y tres mujeres. Sus edades oscilan entre los 20 y los 61 años. Todas tienen su lugar de trabajo y residencia en Logroño, excepto una que reside en Villamediana de Iregua, una localidad limítrofe con la capital de La Rioja que forma parte del Área Metropolitana de Logroño.

El guion de las entrevistas realizadas es el siguiente:

Le agradecemos su participación. Quisiéramos saber acerca de su conocimiento sobre las ZBE, de la Agenda 2030 y de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad. También conocer su opinión y experiencia acerca de la creación de la ZBE en Logroño.

Sus respuestas serán tratadas con confidencialidad y anonimato. Solicitamos autorización para grabar la entrevista con fines de investigación. El audio será destruido una vez procesado y no se vinculará con sus datos personales.

1. Fecha, lugar y contexto (*cumplimentado por el investigador*).
2. ¿Para empezar, podría decirnos su edad? ¿Dónde vive? ¿Dónde está su lugar de trabajo o estudio?
3. ¿Tiene algún tipo de discapacidad? ¿Cuál? ¿A qué colectivo pertenece?
4. ¿Sabe qué es la Agenda 2030?
5. ¿Sabe qué es una ZBE? ¿Para qué sirven?
6. ¿Conoce la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad?
7. En Logroño se han ampliado las zonas peatonales con acceso regulado con cámaras. ¿Le parece adecuada esta medida y cómo se ha difundido?
8. La entrada en funcionamiento de la ampliación de las zonas peatonales con acceso regulado por cámaras en Logroño, ¿ha supuesto para usted algún cambio importante? ¿le ha obligado a modificar su forma de desplazarse o a dejar de hacer algunas cosas que antes hacía? ¿podría hablarnos de su experiencia al respecto?
9. ¿Cómo valora globalmente el impacto de la ampliación de las zonas peatonales con acceso regulado con cámaras?
 - En la situación medioambiental de la ciudad.
 - En la vida cotidiana de los habitantes de Logroño.
 - En su calidad de vida como ciudadano.
- Si la valoración de alguno de los anteriores aspectos es negativa, ¿Qué cambios cree que deberían hacerse para evitar ese impacto negativo?
- 10-. En Logroño se va a crear una ZBE ¿Qué opinión global tiene sobre esta medida? ¿Cree que va a ser positiva para la ciudadanía en general? ¿Cómo cree que puede afectar a las personas con discapacidad? ¿Y a usted?

Muchas gracias por su colaboración. Le recordamos que todo lo que nos ha dicho será tratado de manera confidencial y en el más completo anonimato.

Ante la falta de bibliografía al respecto, las fuentes secundarias utilizadas son las diferentes leyes, normativas, planes y directrices internacionales, nacionales y locales que regulan las actuaciones que se están llevando a cabo en cumplimiento del ODS n.^º 11 de la Agenda 2030, y las que recogen los derechos de las personas con discapacidad.

Después de su recopilación se ha procedido a un análisis exhaustivo de las mismas, enfatizando la confrontación/armonización entre sus preceptos, las diferentes opciones de regulación y las soluciones adoptadas en otras ciudades, entre las que el ejemplo más emblemático es el de la ciudad de Madrid y su oficina de accesibilidad.

La selección de las fuentes documentales y la realización de las entrevistas se corresponden con el objetivo de contrastar los preceptos recogidos en las diferentes leyes y normas y cómo se está llevando a cabo su ejecución, poniendo de manifiesto la repercusión negativa que está teniendo en el colectivo de las personas con discapacidad y movilidad reducida. A partir de ese análisis se han formulado unas conclusiones y se han elaborado una serie de orientaciones y propuestas para la armonización de estos ámbitos y la adopción de medidas que favorezcan la plena inclusión de las personas con discapacidad y su autonomía personal.

3. Revisión bibliográfica

3.1. Normativa e instrumentos supranacionales

3.1.1. La Convención de Derechos de Personas con Discapacidad (CDPD)

En su artículo 2, la CDPD define la *discriminación por motivos de discapacidad* como “cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables” y los *ajustes razonables* como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

En su artículo 4.1 sobre *Obligaciones generales*, la CDPD establece que los Estados Parte se comprometen a “asegurar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención”, lo cual incluye modificar o derogar “leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad”, y tener en cuenta en todas sus actuaciones y políticas “la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad”, abstenerse de prácticas contrarias al contenido de la Convención y velar por su cumplimiento.

El artículo 5.2 insta a los Estados Parte a prohibir cualquier discriminación por motivos de discapacidad y garantizar la protección legal igual y efectiva, y el 5.3 a adoptar “todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables”.

El artículo 9 está dedicado a la *Accesibilidad*. En él, la CDPD establece que los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para “asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás,

al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”.

En el artículo 20, que habla de la *movilidad personal*, la CDPD dispone que los Estados Parte asegurarán que “las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible”, facilitándola “en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible”.

Y en el artículo 30, relativo a la *Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte*, vuelve a incidir en la obligación de los Estados Parte de reconocer y *asegurar* el derecho de las personas con discapacidad a participar “en igualdad de condiciones con las demás”, en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte, adoptando las medidas necesarias para que “tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos”.

La Convención forma parte de nuestro derecho interno desde el 3 de mayo de 2008 tras su publicación en el BOE (art. 96 CE), y prevalece sobre cualquier otra norma de derecho interno, salvo las de rango constitucional, en caso de conflicto con ella, tal y como reconoce la Ley 25/2014 de 27 de noviembre de tratados internacionales en su artículo 31. Además, como dispone el art. 10.2 CE, las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

3.1.2. La Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana de la Unión Europea

En el 2015 se confeccionó en el seno de la Asamblea General de la ONU la Agenda 2030, compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con 169 metas, diseñados para lograr un futuro mejor y más sostenible, reducir la pobreza y las desigualdades. Aunque no es en sentido estricto un documento normativo, constituye un plan de acción global que refleja el compromiso político y ético de todos los Estados miembro de las Naciones Unidas en favor

de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz universal. Su principio general es “no dejar a nadie atrás”, y constantemente añade como coletilla a sus metas “prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.”

El ODS n.^º 11 es “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Para contribuir al cumplimiento a este objetivo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, que tuvo lugar en Quito (Ecuador), aprobó el 20 de octubre de 2016 la Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016. Unos meses antes, el Pacto de Ámsterdam, aprobado en la Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano de la Unión Europea, celebrada el 30 de mayo de 2016, había materializado la Agenda Urbana para la Unión Europea.

3.2. Normativa, instrumentos y planes nacionales

3.2.1. Constitución Española (CE)

En su artículo 9.2 la CE atribuye a los poderes públicos “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”. Asimismo, les atribuye la tarea de “remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

El artículo 49 se refiere específicamente a las personas con discapacidad, y su contenido es el siguiente: “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”.

Actualmente se está tramitando una propuesta de reforma del artículo 49, a propuesta de la Comisión para las políticas integrales de la discapacidad, con el fin de adaptarlo a la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad firmada y ratificada por España en el 2007. Las personas con

discapacidad han participado en la propuesta a través del CERMI (organismo que les representa). La propuesta contiene una reforma integral, tanto desde el punto de vista del lenguaje como de su estructura y contenido, que enfatiza los derechos y deberes de los que son titulares las personas con discapacidad, como ciudadanos libres e iguales y emplaza a los poderes públicos a incluir entre los objetivos de sus políticas la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, respetando siempre su libertad de elección y sus preferencias.

La nueva redacción propuesta, más acorde con la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, es la siguiente:

"Artículo 49.

1. Las personas con discapacidad son titulares de los derechos y deberes previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad real y efectiva, sin que pueda producirse discriminación.
2. Los poderes públicos realizarán las políticas necesarias para garantizar la plena autonomía personal e inclusión social de las personas con discapacidad. Estas políticas respetarán su libertad de elección y preferencias, y serán adoptadas con la participación de las organizaciones representativas de personas con discapacidad en los términos que establezcan las leyes. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y niñas con discapacidad.
3. Se regulará la especial protección de las personas con discapacidad para el pleno ejercicio de sus derechos y deberes.
4. Las personas con discapacidad gozan de la protección prevista en los tratados internacionales ratificados por España que velan por sus derechos." (La Moncloa, 2021).

3.2.2. Real Decreto 1056/2014, por el que se regula las condiciones de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad

En el artículo 5, referido a las plazas de aparcamiento reservadas para personas titulares de la tarjeta de estacionamiento, el RD 1056/2014 establece que “Los principales centros de actividad de los núcleos urbanos deberán disponer de un mínimo de una plaza de aparcamiento reservada y diseñada para su uso por personas titulares de la tarjeta de estacionamiento por cada cuarenta plazas o fracción, independientemente de las plazas destinadas a residencia o lugares de trabajo. Estas plazas deberán cumplir las condiciones reglamentariamente previstas. Los ayuntamientos, mediante ordenanza, determinarán las zonas del núcleo urbano que tienen la condición de centro de actividad.”

Aquí podemos encontrar uno de los motivos por los que las actuales normativas municipales suponen una discriminación a las Personas con Movilidad Reducida (en adelante PMR). Establecen un mínimo de una plaza de aparcamiento reservada por cada 40 o fracción, pero sin tener en cuenta la extensión del área de la zona. En la actualidad se están suprimiendo aparcamientos en superficie, por lo cual no existe la posibilidad de reservar la plaza correspondiente, y en consecuencia se están creando amplias zonas peatonales a las que una PMR que no utilice una silla de ruedas o ayuda técnica similar pueda acceder por sus propios medios, ni tiene cómo aparcar en sus inmediaciones.

En su artículo 7, el RD 1056/2014 permite el “acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona”, pero no su estacionamiento, impidiendo de esta forma que sea la propia PMR de forma autónoma quien acuda a esos lugares.

3.2.3. Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación 15/2022, de 12 de julio.

Esta Ley define en qué consiste los actos de discriminación directos o indirectos, qué son las medidas de acción positiva y los ajustes razonables, así como cuáles las responsabilidades por su incumplimiento.

En su artículo 2, define el ámbito subjetivo de aplicación y reconoce el derecho de toda persona a la igualdad de trato y no discriminación enunciando un listado de posibles causas que podrían dar origen a una discriminación. En el apartado 2.2 establece que “podrán establecerse diferencias de trato cuando los criterios para tal diferenciación sean razonables y objetivos y lo que se persiga es lograr un propósito legítimo o así venga autorizado por norma con rango de ley, o cuando resulten de disposiciones normativas o decisiones generales de las administraciones públicas destinadas a proteger a las personas, o a grupos de población necesitados de acciones específicas para mejorar sus condiciones de vida o favorecer su incorporación al trabajo o a distintos bienes y servicios esenciales y garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad”. En el apartado 2.4 dispone que las obligaciones establecidas serán de aplicación al sector público (en el que especifica que se encuentran comprendidas, entre otras, las entidades que integran la Administración Local), y que también lo serán a las personas físicas o jurídicas de carácter privado que residan, se encuentren o actúen en territorio español.

En su artículo 3, la Ley 15/2022 delimita su ámbito objetivo de aplicación, que comprende, entre otros, el acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda, que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familiar (apartado 3.1.k) y el acceso y permanencia en establecimientos o espacios abiertos al público, así como el uso de la vía pública y estancia en la misma (apartado 3.1.l).

En el artículo 6, incluye las definiciones de *discriminación directa e indirecta* (apartado 6.1), especificando que se considerará discriminación directa la denegación de ajustes razonables a las personas con discapacidad, y precisando que se entiende por *ajustes razonables* “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran

en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos”.

También define las *medidas de acción positiva* (apartado 6.7): “Se consideran acciones positivas las diferencias de trato orientadas a prevenir, eliminar y, en su caso, compensar cualquier forma de discriminación o desventaja en su dimensión colectiva o social. Tales medidas serán aplicables en tanto subsistan las situaciones de discriminación o las desventajas que las justifican y habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con los medios para su desarrollo y los objetivos que persigan”.

El Capítulo I del Título II de la Ley 15/2002 está dedicado a las garantías del derecho a la igualdad de trato y no discriminación. En el artículo 25 (Medidas de protección y reparación frente a la discriminación) se establece que “la protección frente a la discriminación obliga a la aplicación de métodos o instrumentos suficientes para su detección, la adopción de medidas preventivas, y la articulación de medidas adecuadas para el cese de las situaciones discriminatorias” (apartado 25.1), que “el incumplimiento de las obligaciones previstas en el apartado anterior dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, penales y civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse, y que podrán incluir tanto la restitución como la indemnización, hasta lograr la reparación plena y efectiva para las víctimas” (apartado 25.2), y que “ante un incidente discriminatorio, las autoridades encargadas de hacer cumplir esta ley tomarán las medidas oportunas para garantizar que los hechos no vuelvan a repetirse, especialmente en los casos en los que el agente discriminador sea una administración pública” (apartado 25.3).

El artículo 26 declara la nulidad de pleno derecho las disposiciones, actos o cláusulas de los negocios jurídicos que constituyan o causen discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El Capítulo II del Título II trata de la promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación y medidas de acción positiva, disponiendo, en el artículo 33, que “con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional a la igualdad, los poderes públicos adoptarán medidas de acción positiva por razón de las causas establecidas en esta ley e impulsarán políticas de fomento de la igualdad de trato y no discriminación real y efectiva en las relaciones entre particulares”.

3.2.4. Agenda Urbana Española (AUE)

Para responder al cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados de conformidad con la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea, el gobierno español aprobó, el 22 de febrero de 2019, la Agenda Urbana Española (AUE), un documento estratégico sin carácter normativo que persigue el logro de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano de los municipios y ciudades, a partir del establecimiento de 10 objetivos estratégicos de carácter general.

En realidad, la AUE es un método de trabajo y sobre todo un proceso participativo de diferentes actores públicos y privados. Tras un periodo de año y medio aproximadamente se ha elaborado un *Decálogo de Objetivos Estratégicos* que despliegan, a su vez, un total de 30 objetivos específicos, y 291 líneas de actuación. A continuación, cada ciudad elaborará su propia Agenda Urbana, eligiendo aquellos objetivos y actuaciones que más se adecuen a su realidad.

El Plan de Acción de la Administración General del Estado (AGE) para la AUE recoge las actuaciones que se están llevando a cabo para su implementación. En relación con el Objetivo específico 10.1 de la AUE que busca “lograr un marco normativo [...] actualizado, flexible y simplificado” y con el objetivo de mejorar los instrumentos normativos con los que cuenta el Estado para facilitar la consecución de los objetivos que propone la propia agenda se han elaborado, entre otros, la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, y la Guía de Accesibilidad en los espacios públicos urbanizados,

que recoge una serie de recomendaciones para la aplicación de dicha Orden Ministerial.

La Orden TMA/851/2021 establece que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados “derivan de la aplicación de los principios de autonomía individual, no discriminación, accesibilidad y diseño universales o diseño para todas las personas, tomando especialmente en consideración las necesidades de las personas con discapacidad, así como las vinculadas al uso de productos y servicios de apoyo” (artículo 1.1) y que “garantizarán unos espacios públicos urbanizados comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible, en los términos establecidos por este documento técnico y con el fin de hacer efectiva la accesibilidad universal y el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato” (artículo 1.2).

El Plan de Acción de la AGE para la AUE hace también referencia a aquellos planes o estrategias que desarrollan materias vinculadas con los objetivos de la Agenda Urbana y que, con una visión integrada, proponen una batería de medidas dirigidas a la consecución de los objetivos de la Agenda. Cabe destacar, en este sentido, la Estrategia de Movilidad, Segura, Sostenible y Conectada 2030, que contempla seis ejes de actuación, el primero de los cuales es “Movilidad para todos”. Uno de los principios de este eje es la accesibilidad universal, y entre sus objetivos se encuentran “Garantizar la movilidad de las personas con discapacidad y PMR” e “Integrar las políticas de desarrollo urbano y movilidad, promoviendo desarrollos urbanísticos basados en criterios de cercanía y autonomía del ciudadano” (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, 2021b, página 63).

El objetivo estratégico número 6 de la AUE es *Fomentar la cohesión social y buscar la equidad*. En la fundamentación de este objetivo, se afirma que “esta Agenda persigue un modelo territorial y urbano que busca la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la equidad. Cualquiera de las ópticas que se aborde deberá venir precedida del necesario enfoque social, porque las personas son lo primero. Y para ello, tanto las políticas territoriales, como urbanas deberán perseguir el equilibrio social, proteger la diversidad cultural,

mezclar rentas, géneros, culturas, edades y profesiones y garantizar una adecuada calidad de vida.” (Ministerio de Fomento, 2019, página 133).

El objetivo específico 6.2 es *Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad*. Algunas de las líneas de actuación para la consecución de este objetivo específico son las siguientes:

- “Integrar la perspectiva de género, edad y discapacidad en los temas relacionados con el día a día de las ciudades, en las estructuras administrativas y en los procesos de toma de decisiones”.
- “Fomentar el conocimiento experto en la perspectiva de género, edad y discapacidad y el urbanismo simultáneamente y difundirlo entre la ciudadanía, tratando de eliminar viejos clichés”.
- “Identificar y difundir buenas prácticas de planificación urbanística, arquitectónica y de movilidad urbana y rural, que incidan favorablemente en la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como en la autonomía de las personas”.
- “Educar para la igualdad de trato por origen racial o étnico, discapacidad, identidad sexual, orientación sexual y de género, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, la igualdad de género y la corresponsabilidad”.
- “Integrar transversalmente de forma activa el principio de igualdad de trato por origen racial o étnico, discapacidad, identidad sexual, orientación sexual y de género, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, y el principio de igualdad de género en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, en la definición y presupuestos de las políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades...”.

(Ministerio de Fomento, 2019, páginas 134 y 135).

Para poder evaluar de grado de cumplimiento de la AUE, se han definido unos indicadores de seguimiento y evaluación adaptados y vinculados al ODS n.^º 11 (Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles) con los que se pretende conocer si se han adoptado las medidas suficientes para la consecución de los objetivos de la

AUE. Entre esos indicadores de seguimiento cualitativos cabe destacar dos incluidos en el apartado 2.3. (Garantizar la calidad y la accesibilidad de los espacios públicos), el indicador 2.3.1. (¿Se dispone de un plan de mejora de la calidad del espacio público, que identifique los problemas y programe las actuaciones necesarias para garantizar la accesibilidad universal y la reducción del ruido?) y el indicador 2.3.2. (Superficie de suelo destinado a espacios públicos urbanizados, sobre las que se van a realizar actuaciones de mejora de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas). En relación con el primero de estos dos indicadores, la Administración competente deberá indicar si se dispone de algún plan de mejora del espacio público, si se han detectado o no las demandas y necesidades ciudadanas, especificando el nombre del plan, la fase en la que se encuentra y el periodo temporal de vigencia; si no dispone de ningún Plan en esta materia, se indicarán los compromisos a asumir. El segundo indicador “permite conocer la superficie de suelo urbano en el que se van a realizar mejoras persiguiendo la mayor autonomía posible de las personas con discapacidad o con movilidad reducida”. (Ministerio de Fomento, 2019, página 182).

3.2.5. Plan de Recuperación, transformación y resiliencia

El Plan de Recuperación, transformación y resiliencia se publica en junio de 2021 para combatir los efectos de la pandemia por el Covid 19, y dando continuidad al trabajo que ya se venía realizando, con un triple objetivo: “apoyar a corto plazo la recuperación tras la crisis sanitaria, impulsar a medio plazo un proceso de transformación estructural, y llevar a largo plazo a un desarrollo más sostenible y resiliente desde el punto de vista económico-financiero, social, territorial y medioambiental”. (Gobierno de España, 2021, página 7). Para su desarrollo se cuenta con los instrumentos de financiación comunitaria Next Generation.

El plan se estructura en cuatro ejes que orientan las diez políticas palanca que determinan la evolución futura del país que se interrelacionan y retroalimentan entre sí para su consecución. Así, dentro de estas diez palancas, se recogen treinta componentes, que permiten articular los programas coherentes de inversiones y reformas del Plan.

“El primer eje refuerza la inversión pública y privada para reorientar el modelo productivo, impulsando la transición verde, la descarbonización, la eficiencia energética, el despliegue de las energías renovables, la electrificación de la economía, el desarrollo del almacenamiento de energía, la economía circular, las soluciones basadas en la naturaleza y la mejora de la resiliencia de todos los sectores económicos.” (Gobierno de España, 2021, página 8).

Dentro de las políticas palancas cabe destacar la primera (Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura) y en especial su primer componente (Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos). El objetivo fundamental de este componente es “impulsar la descarbonización de la movilidad urbana, la mejora de la calidad del aire y de la calidad de vida en las ciudades...”. (Gobierno de España, 2021, página 144). Una de sus claves es el fomento de la movilidad activa y el impulso de la transformación del transporte público como alternativa al vehículo privado y la transición hacia flotas de vehículos de cero o bajas emisiones. Las inversiones previstas en este componente están destinadas a “acelerar la implementación de zonas de bajas emisiones, fomentar la movilidad activa e impulsar el transporte público colectivo; desincentivarán el uso de vehículo privado, promoverán un cambio modal hacia el ferrocarril en el transporte urbano y metropolitano e incentivarán la movilidad con fuentes de energía alternativas” (Gobierno de España, 2021, página 144). Entre las inversiones previstas están la creación de ZBE, y la inversión en la transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano.

3.2.6. Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones.

Ante la necesidad de unificar criterios para la creación de las futuras ZBE se propone este Real Decreto (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2022a), en el que se establecen los requisitos mínimos que deben aplicar las entidades locales para que se cumplan los objetivos en materia de calidad del aire, cambio climático, impulso modal, eficiencia energética y ruido, incluyendo las restricciones de acceso, circulación y aparcamiento de vehículos según su potencial contaminante. Se prevé que los proyectos ZBE se sometan

a un periodo de información pública de 30 días, y la adopción de medidas que sirvan para evaluar su grado de cumplimiento revisable cada cuatro años. Se prevé asimismo la posibilidad de adoptar medidas coordinadas entre diferentes administraciones públicas y la necesidad de incorporar la participación de diferentes agentes sociales.

Las ZBE deben estarán definidas y reguladas a través de ordenanzas de movilidad sostenible de las entidades locales.

3.2.7. Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible

El Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, elaborado por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2022), ha sido sometido al trámite de consultas y audiencia pública entre el 1 de marzo y el 13 de abril de 2022. Se espera elevar el texto al Consejo de Ministros para su aprobación definitiva antes de fin de 2022, con el fin de remitir a las Cortes el Proyecto de Ley, para su tramitación parlamentaria.

El anteproyecto reconoce la movilidad como un derecho colectivo y la necesidad de que las administraciones faciliten el ejercicio de ese derecho, que debe inspirar la adaptación de otras normativas vinculadas al ámbito de la movilidad.

En su exposición de motivos recoge una cita del Informe del Parlamento Europeo sobre movilidad urbana sostenible del año 2014, que entiende la movilidad como un derecho del ciudadano, estableciendo que “la movilidad no es un fin en sí mismo, sino que debería ser un derecho para todos (...) La misión de la movilidad es facilitar a todos, incluidas las personas de movilidad reducida, el acceso a los centros de enseñanza, al trabajo, a la cultura, a las actividades de ocio y a los servicios de salud” (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, 2022, página 1). Realmente este enunciado recoge la clave del tema que se analiza en este documento. La movilidad es un derecho de la ciudadanía y un medio para el ejercicio de otros derechos. Si una persona no puede llegar de su punto de origen a un destino cualquiera, simplemente se está negando su libertad para vivir, para poder estudiar, trabajar o disfrutar del ocio. El enunciado citado hace hincapié en el concepto de movilidad inclusiva, que el anteproyecto define más adelante como una movilidad para todos, con acceso a los servicios de transporte. Si bien todos

los medios de transporte podrían ser accesibles, hasta ahora sólo se habilitan una o dos plazas por vehículo o tren y por trayecto, lo que no evita la necesidad de las PMR de poseer un vehículo privado para asegurar su movilidad.

Por otro lado, el anteproyecto reconoce que, " las necesidades de movilidad de las personas son cada vez más diversas y complejas, y pueden, y deben, articularse mediante nuevos instrumentos o soluciones creativas, como reflejo de una sociedad crecientemente interrelacionada e innovadora. Por ello, la administración está llamada a jugar un papel especialmente activo para llevar a cabo una adecuada planificación, gestión y control de la movilidad. como instrumento de cooperación y coordinación" (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, 2022, página 2).

El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible al que se refiere el Título I del anteproyecto se concibe como un instrumento para facilitar el ejercicio del derecho a la movilidad, como el elemento necesario para poder ejercer otros derechos constitucionales, tal y como se destaca en el apartado I de la exposición de motivos.

En su artículo 30, el anteproyecto regula la "Movilidad inclusiva para personas con discapacidad", pero lo hace centrándose en el transporte colectivo, sin reconocer la necesidad de un grupo determinado de personas con discapacidad y movilidad reducida que no pueden utilizar estos transportes, siendo por ello beneficiarios de la tarjeta de estacionamiento reservado para PMR. Por supuesto que se debe asegurar la accesibilidad del transporte colectivo y que se debe mejorar respecto al existente, pero no hay que olvidar que es complementario de otras situaciones. De hecho, en su exposición de motivos el propio anteproyecto reconoce la diversidad y complejidad de las situaciones de movilidad y de la necesidad de buscarles solución.

3.2.8. Directrices del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para la creación de zonas de bajas emisiones

En las *Directrices para la creación de zonas de bajas emisiones* (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021) se define qué son

las ZBE, sus tipos, objetivos y procesos de implantación, así como las diferentes medidas y pautas para su regulación. Uno de los aspectos importantes que deben tener especialmente en cuenta es la extensa casuística que se produce ante la implantación de sistemas de restricción de accesos en las ciudades.

Las ZBE se definen, de acuerdo con el artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, como “el ámbito delimitado por una Administración pública, en ejercicio de sus competencias, dentro de su territorio, de carácter continuo, y en el que se aplican restricciones de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos para mejorar la calidad del aire y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero, conforme a la clasificación de los vehículos por su nivel de emisiones de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General de Vehículos vigente”.

En el apartado 9.4.2 de las Directrices se afirma que “el análisis de la composición del parque circulante y las categorías dominantes en el tráfico local puede ayudar a establecer los criterios de restricción y circulación”, y que “el instrumento adecuado para establecer restricciones es el distintivo ambiental emitido por la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior”, pues este distintivo “refleja los niveles de emisión y contaminación de los vehículos, es visible y controlable y además es homogéneo para todo el territorio nacional”, sin olvidar que el objetivo principal debe ser desincentivar lo máximo posible “el acceso de vehículo privado motorizado en general, independientemente del distintivo ambiental que ostente”. Las Directrices indican, asimismo, que se puede establecer el pago de una tasa o peaje por el acceso y circulación por una ZBE, en base al principio de ‘quien contamina paga’. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta medida podría acarrear un sesgo en función de la clase social y el poder adquisitivo de los ciudadanos, como ya ha sucedido en algunas ciudades que lo han aplicado, por lo que es muy importante proceder al análisis de su impacto social, y en particular de los impactos desiguales entre grupos sociales (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021, página 22).

En el apartado 9.6 (Mecanismos de control y sanción), se indica que el sistema de control y sanción elegido ha de ser efectivo, de forma que sea “muy difícil incumplir las restricciones de acceso sin ser penalizado por ello”. Los

sistemas elegidos pueden ser manuales (a través de la colocación de una etiqueta en un lugar visible y fácilmente controlable, con excepciones que deben comprobarse en una base datos) o automáticos (lo más habitual suele ser la lectura automática de matrículas mediante cámaras conectadas a una base de datos vehículos autorizados, pero hay otros sistemas, como la utilización de dispositivos electrónicos de seguimiento, que detectan los trayectos de los vehículos). Aunque la implantación de los sistemas manuales es fácil y económica, su control puede implicar un mayor coste en recursos humanos, por lo que se recomienda su aplicación en ZBE pequeñas y con determinadas características. La implantación de los sistemas automáticos requiere un mayor coste económico inicial, pero facilita el monitoreo y evaluación de la medida a través de la captura y almacenamiento automático de datos, y permite incorporar excepciones a través de registros específicos.

Si bien las limitaciones de acceso a las ZBE deben ser estrictas para garantizar el cumplimiento de los objetivos, las Directrices contemplan, en su apartado 9.4.2.3, las posibles excepciones que podría incorporar una ZBE, tanto por *actividad o motivo de acceso* como por *condiciones personales*, entre las que se incluyen expresamente, junto con los residentes, a “las personas con movilidad reducida (PMR) y/o discapacidades reconocidas”.

En el apartado 9.5.2, dedicado al *análisis de impacto social*, las Directrices establecen que “las entidades locales deberán justificar que los impactos (positivos y negativos) de la implantación de la(s) ZBE se distribuyen sin ningún sesgo socioeconómico o de género”. También plantean la posibilidad de evaluar “potenciales impactos sobre determinados equipamientos o áreas destinadas al uso de grupos sociales específicos, entre ellos colegios, institutos y universidades, zonas deportivas, hospitales y centros de salud, centros de mayores, etc.” Por otra parte, en su apartado 13.2 sobre las *alianzas con agentes sociales*, las Directrices recuerdan la importancia de “trabajar de forma coordinada con diferentes colectivos para analizar las consecuencias en la movilidad de las personas más vulnerables”, entre las que menciona expresamente a las personas con discapacidad.

Sin embargo, al establecer las ZBE, las autoridades locales no siempre respetan estas directrices. Un ejemplo de la falta de consideración de estos aspectos es el incidente recogido en el Informe anual del Defensor del Pueblo

2021, relativo a una ciudadana valenciana cuya hija, con una discapacidad del 40 %, estaba escolarizada desde hacía cuatro años en un centro educativo ubicado en una zona de Prioridad Residencial de Ciutat Vella de Valencia, elegido por sugerencia de una inspectora de educación, después del informe psicopedagógico y el dictamen de escolarización que evaluó a la niña. Desde el Ayuntamiento de Valencia se había informado verbalmente a esta ciudadana de que el acceso con un vehículo particular a dicha zona, para llevar a su hija al colegio, no estaba justificado, y que se denegaría su solicitud. Solo tras iniciar el Defensor del Pueblo las oportunas actuaciones con el Ayuntamiento de Valencia, se procedió a considerar el caso como un *acceso especial*. El informe del Defensor del Pueblo concluye que, aunque las limitaciones de acceso a las ZBE deben ser estrictas para garantizar el cumplimiento de los objetivos, “sin embargo, en ocasiones, esa rigurosidad puede llegar a ser insostenible”. (Defensor del Pueblo, 2022, pág. 113).

3.2.9. Las zonas de bajas emisiones. Guía para su aplicación con criterios climáticos y de calidad del aire en ciudades medias.

Es un documento explicativo, editado por Ecologistas en Acción en diciembre de 2021 (Vega y Sanz, 2021a), que describe qué son las ZBE, para qué y por qué se implantan, la diversidad de ZBE y su impacto, las claves para su implantación y otros aspectos relevantes en torno al tema.

Los objetivos de esta guía son:

- La Difusión de las Zonas de Bajas Emisiones como herramienta para mejorar la calidad de vida urbana para los municipios de tamaño medio y pequeño.
- Abrir el debate a la ciudadanía y a la administración sobre el alcance y la efectividad para la calidad del aire y la salud de la población y los diferentes modelos de ZBE.
- Establecer criterios y recomendaciones para que las ZBE sean una herramienta real para el conjunto de retos ambientales y sociales sobre la movilidad.

En esta guía se hace incidencia en las diferentes facetas sociales de las políticas públicas, evitando que el debate se limite a las personas que disponen de un vehículo motorizado. “Es necesario contemplar los aspectos derivados de un contexto desigual: La incidencia de la contaminación y la calidad ambiental está sesgada por la renta. Los patrones de movilidad están también sesgados por la renta, la edad, la capacidad para desplazarse y el sexo” (Vega y Sanz, 2021a, página 29).

La guía plantea que, para analizar si una regulación de ZBE es adecuada, es necesario valorar las consecuencias en términos de calidad ambiental, movilidad, espacio público y equidad. Entre las excepciones que se pueden plantear para garantizar la equidad están los vehículos de los residentes, personas con movilidad reducida, servicios públicos, la carga y descarga y en ocasiones lo vehículos de los comerciantes, si bien hay que vigilar que no se desvirtúe la ZBE.

La guía incluye un anexo titulado “Algunas ideas para revisar una propuesta de Zona de Bajas Emisiones en tu municipio” (Vega y Sanz, 2021b), que recoge trece medidas. El apartado de recomendaciones de la medida 2 (¿Qué vehículos pueden entrar, circular y/o aparcar?) comienza recordando que “Dado que las ciudades tienen un espacio limitado de estacionamiento y circulación se recomienda que acceda a las ZBE el tráfico imprescindible, solo el tráfico necesario”, y entre los autorizados se nombran de nuevo a “las personas con movilidad reducida”.

3.3. Normativa municipal

3.3.1. Ordenanza Municipal de Accesibilidad Universal de Logroño

La Ordenanza Municipal de Accesibilidad Universal fue aprobada por el pleno del Ayuntamiento de Logroño en su sesión celebrada el 7 de mayo de 2015.

La ordenanza define las barreras en su artículo 6. 2 como “aquellas trabas, impedimentos u obstáculos físicos, sociales o culturales, que limitan o impiden la libertad de movimientos, autonomía e interacción social de las personas.”

En su artículo 7.1 establece que es objeto de la ordenanza, en lo que se refiere a la accesibilidad en las infraestructuras y el urbanismo, “Garantizar a todas las personas un uso no discriminatorio y seguro de los espacios públicos urbanizados, con el fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal.”

El artículo 25, dedicado a las plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida, establece en su apartado 1 que “La reserva de plazas de aparcamiento a personas con movilidad reducida garantizará el acceso a los principales centros de actividad de la ciudad, tales como zonas públicas de ocio, zonas de actividad comercial, sedes de instituciones públicas, centros sanitarios y asistenciales, sedes de asociaciones representativas de intereses colectivos, o centros docentes, en igualdad de oportunidades.”

3.3.2. Ordenanza Municipal de carga y descarga de Logroño

La Ordenanza Municipal de carga y descarga de Logroño regula, en su artículo 5, las áreas peatonales, estableciendo en el apartado 5.1 que “se designarán con la denominación de ‘peatonales’ aquellas áreas o calles de la ciudad en las que, por sus características del trazado, anchura, densidad de tránsito de peatones u otras circunstancias, el Ayuntamiento prohíbe total o parcialmente el tráfico rodado, reservándose tales vías a la circulación de peatones”. El apartado 5.2 prohíbe el estacionamiento y la parada en la superficie de todas las calles comprendidas en las zonas peatonales, salvo en una serie de casos, entre los que incluye específicamente (apartado 5.2.d) “Los vehículos que transportan enfermos graves o imposibilitados físicos desde o hasta algún inmueble sito en la zona”.

El enunciado del apartado 5.2.d, además de utilizar un lenguaje desfasado, deja entrever el espíritu del modelo médico rehabilitador de la discapacidad que inspira todavía a muchas ordenanzas municipales, pues parece no concebir que pueda ser la propia persona con discapacidad quien conduzca su propio vehículo y se desplace en él de forma autónoma e independiente de una tercera persona. Cabe afirmar que el referido enunciado incumple el espíritu de la Ley y de la CDPD, ya que con su redacción se obliga a la persona con discapacidad y movilidad reducida a depender de un tercero que le lleve a los sitios y se le niega la independencia y autonomía personal. Es necesario

cambiar al enfoque de la discapacidad basado en derechos y modificar la redacción de este precepto en las ordenanzas municipales, de forma que se autorice no a las personas con movilidad reducida que conduzcan su propio vehículo a entrar y a estacionar en estas zonas. Como ya se ha indicado, la futura Ley de Movilidad Sostenible y la propia Agenda Urbana Española ya reconocen la movilidad como un derecho de los ciudadanos que facilita el ejercicio de otros derechos.

3.3.3. Ordenanza 10/2021, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018 de Madrid

Esta ordenanza es un buen ejemplo de compatibilización de la defensa de los derechos de las personas con movilidad reducida con la implementación de la Agenda 2030, la AUE y la defensa de los objetivos de calidad del aire, cambio climático y movilidad sostenible.

En el punto n.º 5 de su preámbulo, la Ordenanza de Movilidad Sostenible de Madrid hace referencia a la necesidad de compatibilizar “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, en virtud del artículo 7.b) del 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, LTSV).”

Además, esta ordenanza insta a la transformación digital de la Administración municipal en aras de una gestión más eficaz, evitando cargas administrativas a través de un sistema de gestión inteligente del uso de las reservas de carga y descarga y de la gestión telemática de los permisos de acceso a las zonas ZBE de la ciudad (una vez se han comprobado el cumplimiento de los requisitos exigidos consultando las diferentes bases de

datos municipales, autonómicas o estatales). Los detalles del funcionamiento de este modo de proceder se encuentran detallados en los anexos II, III y IV de la citada ordenanza.

3.3.4. Ordenanza relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire

Esta ordenanza, aprobada por el pleno del Consejo Municipal de Barcelona el día 20 de diciembre de 2019 para proporcionar la cobertura necesaria en el término municipal de Barcelona a la restricción a la circulación de los vehículos más contaminantes en la Zona de Bajas Emisiones (ZBE) del ámbito Rondas de Barcelona.

De acuerdo con el artículo 13.1.a) de esta ordenanza, no están afectados por las restricciones de circulación establecidas los vehículos dedicados al transporte de movilidad reducida, entre los que están expresamente incluidos, de conformidad con el artículo 4.1. del Reglamento del registro metropolitano de vehículos extranjeros y de otros vehículos autorizados a las ZBE, los vehículos cuyos titulares tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33% y superen el baremo de movilidad; o bien que disponga de la tarjeta de aparcamiento para personas con discapacidad.

3.3.5. Ordenanza de Movilidad Sostenible del Concejo de Gijón/Xixón.

La Ordenanza de Movilidad Sostenible del Concejo de Gijón, aprobada por acuerdo de Pleno de 24 de marzo de 2021, también hace referencia a la necesidad de garantizar el acceso a los vehículos que transporten personas con movilidad reducida en su art. 30, que regula las áreas de prioridad residencial, y en el art. 123, que regula las reservas de estacionamiento para PMR especificando que su objetivo es “facilitar la parada y el estacionamiento de vehículos, así como mejorar las condiciones de desplazamiento de estas personas en transporte privado, como una garantía de mejora de su movilidad.”

3.3.6. Resolución del Ayuntamiento de Sevilla por la que se delimitan las zonas de tráfico restringido del Distrito Casco Antiguo y Triana.

La Resolución número 1187, de 20 de diciembre de 2021, del Ayuntamiento de Sevilla, por la que se aprueba la delimitación de las zonas de tráfico restringido en Distrito Casco Antiguo y Triana y el régimen aplicable a las mismas recoge una amplia casuística de vehículos autorizados para el acceso a las zonas de tráfico restringido, entre los que se incluyen “Los vehículos que transporten o recojan a personas de movilidad reducida (previo registro y acreditación en tiempo real por parte de la persona titular de la tarjeta PMR)”. Aunque en este enunciado no se recoge el supuesto de que sean las propias personas con movilidad reducida quienes conduzcan su propio vehículo y tengan la necesidad de aparcar en esa zona, cabe entender que se encuentran incluidas, pues lo contrario supondría una limitación a su autonomía personal y una vulneración a sus derechos.

3.3.7. Proyectos de regulación en otras ciudades

Son muchas las ciudades que están inmersas en procesos participativos y estudios de la situación con relación al transporte público, los aparcamientos, las peatonalizaciones, la ordenación de la carga y descarga y la reordenación del tráfico y circulación de vehículos. Se están elaborando planes de delimitación de zonas de tráfico restringido y creación de supermanzanas. Su implementación se llevará a cabo a través de los fondos de Next Generation y utilizarán sistemas tecnológicos innovadores, que podrían proporcionar una solución al acceso a estas zonas restringidas si tuvieran acceso a diferentes bases de datos (como sucede en Madrid y en el Área Metropolitana de Barcelona).

La mayoría de las ciudades de más de 50000 habitantes están estudiando la implementación de ZBE, pero pocas han hecho público un documento normativo y en pocos casos contemplan específicamente la situación especial de las PMR como un supuesto especial. Como ejemplos que aparentemente no mencionan estos supuestos se pueden citar Valladolid (Europa Press, 2022) Valencia, que ya ha sido mencionada anteriormente por un incidente

relacionado con este tema recogido en el informe del Defensor del Pueblo del 2021 (Valenciabonita, 2022) o Castellón (Pastor, 2022).

Como se puede constatar, en la actualidad cada ciudad puede adaptar la normativa a sus peculiaridades (lo cual a priori es lo lógico) y se puede llegar al supuesto de que cada ciudad tenga una normativa diferente, que habrá que conocer antes de visitarla (algo que ya sucede con la regulación de aparcamientos rotatorios de la ORA), lo que supone una gran inseguridad jurídica e indefensión para el ciudadano en general. En aquellas ciudades que han implementado medidas tendentes al cumplimiento de los requisitos de las ZBE, como son las restricciones de acceso o estacionamiento, la disparidad de criterios ha dado lugar a deficiencias en la consecución de sus objetivos de mejora de calidad del aire y reducción de emisiones de efecto invernadero. Esta es una de las razones que han llevado al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a elaborar el anteproyecto del Real Decreto sobre la creación de las ZBE al que se ha hecho mención en un apartado anterior.

3.4. Zonas de Bajas Emisiones: Diferentes formas de regulación y soluciones adoptadas.

Como se ha mencionado anteriormente, las formas de regular y controlar el acceso a las ZBE pueden ser **manuales** (en este caso lo habitual es efectuar el control a través de los distintivos medioambientales emitidos por la DGT, en función del tipo de vehículo y su nivel de emisiones), o **automáticas** (acceso controlado por cámaras y lectores automático de matrículas conectados a una base de datos de matrículas autorizadas). Los vehículos autorizados suelen ser los de los residentes, los vehículos de servicios, los de emergencias y algunos otros, entre los que se encuentran los vehículos que transportan o son conducidos por PMR.

En algunas ciudades, como Logroño, para acceder a las zonas peatonales con lectores automáticos de matrículas es necesario llamar a un interfono para solicitar autorización, indicando a donde se va y durante cuánto tiempo se va a permanecer ahí. Entre las desventajas que ofrece este sistema se señala que en ocasiones nadie contesta al interfono, teniendo que esperar un tiempo suficiente como para interrumpir el paso a otros conductores que tienen su

matrícula autorizada, o que a pesar de ser autorizados llegue después al domicilio una multa por acceder indebidamente. También es posible encontrar interfonos no accesibles.

En otras ciudades como Madrid o Barcelona existe la posibilidad de *solicitar previamente la autorización de la matrícula*, que queda registrada en una base de datos de manera permanente o temporal (en caso de ser visitante o necesitar un acceso puntual).

4. Diagnóstico

4.1. Descripción del Casco Antiguo de Logroño

El 1 de noviembre de 2021 entró en vigor una nueva zona peatonal controlada con cámaras en Logroño. Esta nueva zona peatonal está ubicada en el Casco Antiguo de la ciudad, justo al lado de una zona peatonal ya existente, la del Centro Histórico, donde se encuentran algunas de las calles más emblemáticas de Logroño, como son la calle Portales, la plaza del Mercado, la calle Laurel o la calle San Juan, en las que se desarrolla gran parte de la vida social y cultural de la ciudad.

Esta nueva zona, junto con la zona peatonal colindante ya existente, estará incluida en la futura ZBE. Como peculiaridad hay que señalar que en su interior existen siete plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida (PMR), y tres zonas reservadas a carga y descarga. Aparcando en esas plazas, las PMR que utilizan su vehículo para desplazarse podían acceder a la zona peatonal contigua (centro de la vida social y cultural de la ciudad). Además, en la futura ZBE se encuentran ubicados diferentes servicios dependientes de la Administración de importancia como son, Policía Local, Seguridad Social, Centro de Servicios Sociales del Casco Antiguo y Unidad de Rehabilitación del Casco Antiguo. También nos encontramos con otros servicios de interés como el Espacio Lagares, la Universidad Popular o el Centro de la Cultura del Rioja, la Casa de los Periodistas, el Colegio Oficial de Ingenieros o el de Médicos y también dos centros específicos del tercer sector como son Caritas Diocesana y la Residencia de Aspace.

El acceso a esta nueva zona peatonal se controla mediante un sistema de cámaras con lectores de matrículas. Únicamente los residentes y alguno de los organismos citados anteriormente tienen autorización para entrar a la zona sin solicitar permiso a la policía por los interfonos. El resto de las personas que quieran acceder con su vehículo han de solicitar autorización a la policía local. Las PMR que antes aparcaban en las plazas reservadas ubicadas en esta zona peatonal y desde las cuales accedían al Centro Histórico (por ser el punto más cercano a esa zona) ahora han de pedir autorización también indicando a dónde van y durante cuánto tiempo van a permanecer ahí. Según la respuesta dada desde el área de movilidad, de acuerdo con la ordenanza de carga y descarga, solo se podría acceder para ir a un inmueble ubicado en esta zona

peatonal delimitada, y no en el Centro Histórico. Teniendo en cuenta que es el centro de la vida social y cultural de la ciudad, no poder acceder a estas plazas reservadas se puede considerar un obstáculo para la plena integración de las PMR en la misma, así como el tener que justificar su acceso una acción discriminatoria. Las PMR que utilizan su propio automóvil para desplazarse no tienen otra forma de acceder al Centro Histórico de forma autónoma e independiente, dada la gran superficie que abarca y la falta de aparcamientos en sus inmediaciones.

A continuación, se muestra el plano de la nueva zona peatonal controlada por cámaras, así como la ubicación de los accesos controlados por cámaras.

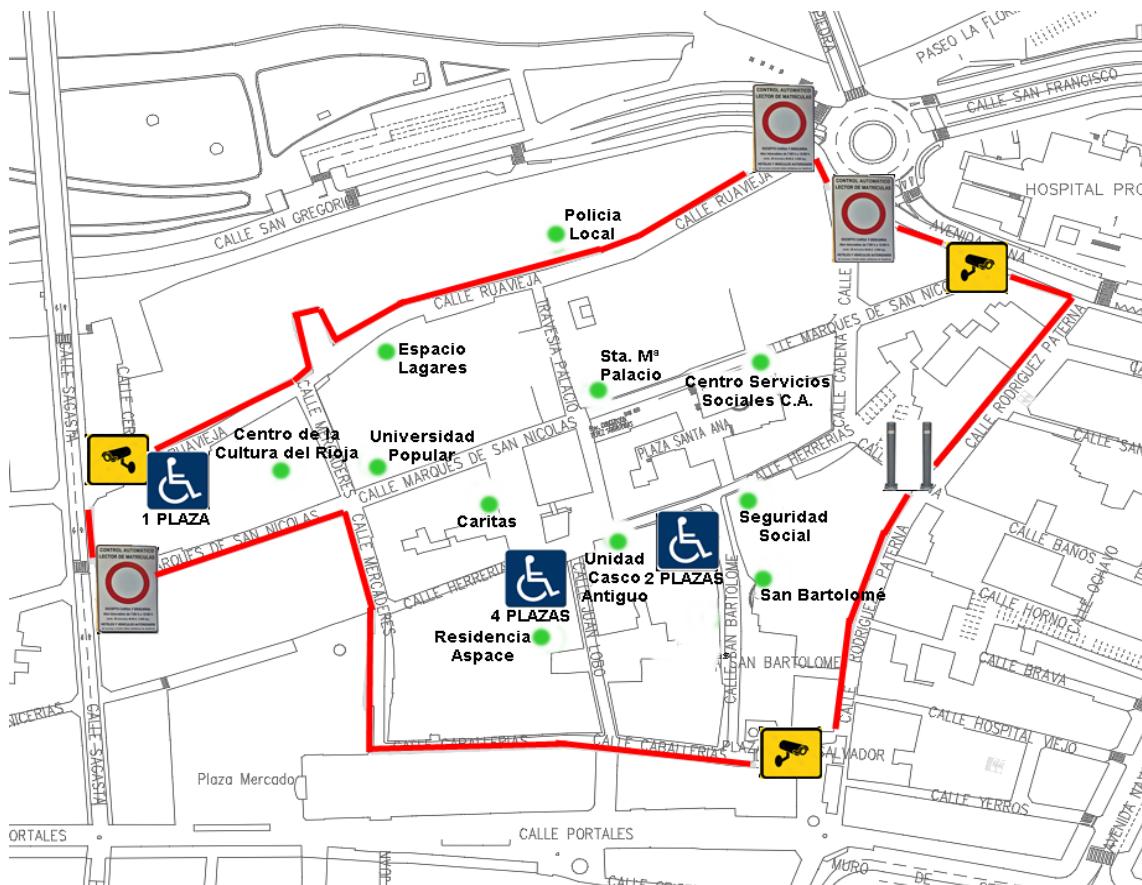


Figura 1. Nueva zona peatonal controlada por cámaras con la ubicación de las plazas de aparcamiento para PMR. Fuente: Informe La Rioja Sin Barreras

En el plano que se recoge en la figura 2 se pueden observar la ubicación de las siguientes plazas más cercanas, ya fuera del ámbito de ese control de accesos: una plaza en línea en María Zambrano, una plaza en batería en Miguel Villanueva y dos plazas en batería en el aparcamiento de los Yerros

(cuatro en total). Existe una circunferencia de radio 220 metros donde no se ubica ninguna otra plaza reservada, a pesar de ser el centro de Logroño.

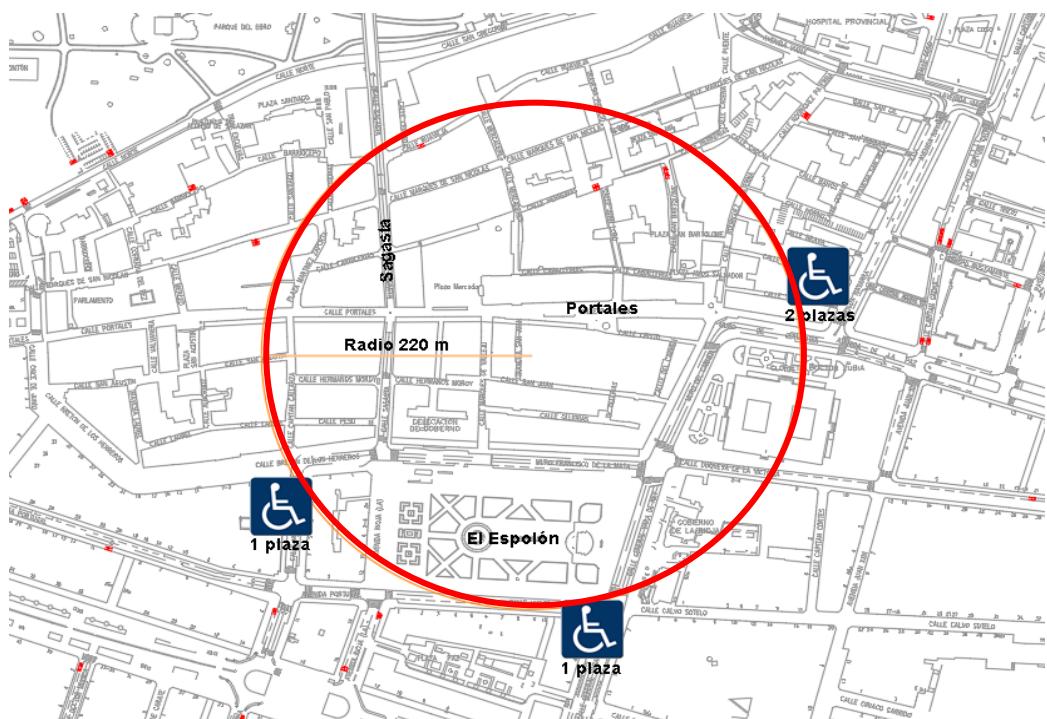


Figura 2. Ubicación del resto de plazas de aparcamiento reservadas para PMR más cercanas al Centro Histórico. Fuente: Informe de La Rioja Sin Barreras

En el plano que se recoge en la figura 3, se muestra la extensión de la nueva zona de acceso regulada por cámaras al Casco Antiguo, donde se encuentran ubicadas las 7 plazas de aparcamiento reservado, así como la ubicación de las otras cuatro plazas reservadas para PMR más cercanas, ubicadas fuera de esa zona.

En el cuarto y último plano se muestra la extensión total de las dos zonas peatonales del Centro histórico de Logroño, que coincidirá en parte con la futura ZBE, y el total de plazas PMR existentes en ellas. En algunas calles se permite circular vehículos, pero no estacionar. Como se puede ver, es una muy amplia zona de la ciudad, imposible de recorrer andando para una persona que tenga movilidad reducida y que camine con bastón u otra ayuda técnica similar.

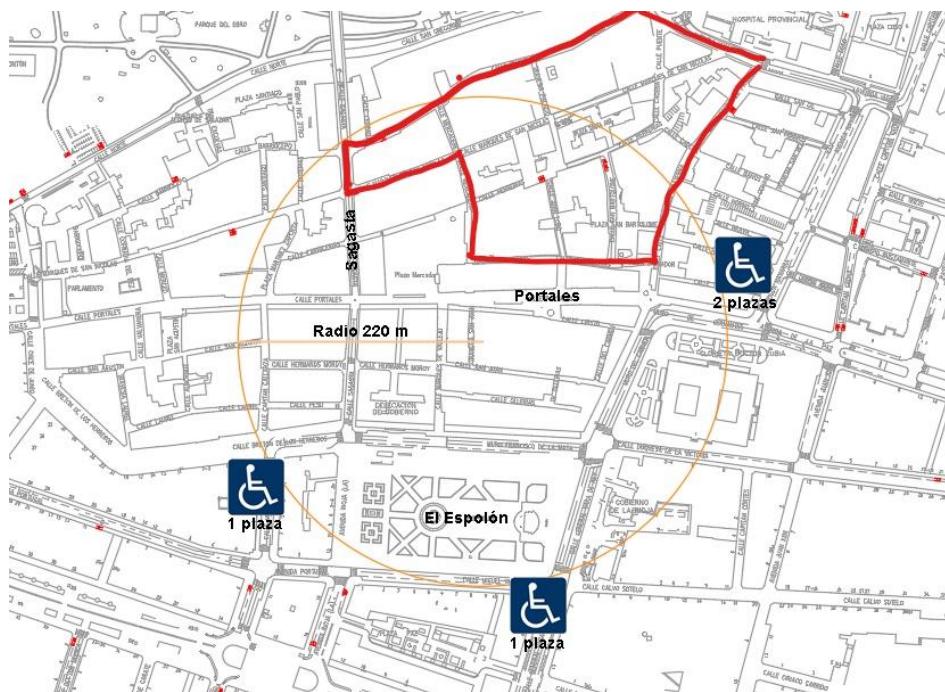


Figura 3. Nueva zona peatonal controlada por cámaras y ubicación de las plazas de aparcamiento reservadas para PMR más cercanas fuera de dicha zona. Fuente Informe La Rioja Sin Barreras y elaboración propia.



Figura 4. Las dos zonas peatonales del Centro Histórico de Logroño y las plazas de aparcamiento reservadas para PMR ubicadas en su interior. Elaboración propia.

El Ayuntamiento de Logroño ha recibido varias quejas por la implantación de la nueva zona peatonal controlada por cámaras. Queda constancia de las

presentadas por la asociación La Rioja Sin Barreras con fecha 26 de octubre de 2021, y de la presentada el 25 de noviembre de ese mismo año por un particular (la autora de este TFM, que también había presentado mediante formulario telemático una queja a la OADIS con similar contenido el día 18 de noviembre de 2021), así como de las respuestas dadas a las mismas por el Ayuntamiento de Logroño y la OADIS, recogidas (salvo la queja presentada ante la OADIS, que no ha sido posible recuperar) en anexos a este TFM.

En estas quejas se muestra la preocupación por la creación de la nueva zona peatonal y futura ZBE y su repercusión negativa para las personas con discapacidad y movilidad reducida, ya que en esa zona existen siete plazas de aparcamiento reservadas para PMR a las que anteriormente se podía acceder libremente y que permitían el acceso a al centro histórico de la ciudad.

Asimismo, se solicita que todos los poseedores de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida puedan, previa solicitud al Ayuntamiento, autorizar al menos una matrícula del vehículo con el que se suelen desplazar.

También se muestra en las quejas la disconformidad con el sistema implantado de control de accesos, que obliga a las PMR a solicitar permiso a la policía local para acceder a esos aparcamientos reservados, indicando el destino y el tiempo de permanencia en el mismo (este requisito es considerado una acción discriminatoria para las PMR, que sienten como se fiscaliza su vida). Desde el Ayuntamiento equiparan esta nueva zona peatonal del Casco Antiguo con otras zonas peatonales existentes en Logroño, que se rigen por la Ordenanza de carga y descarga de la ciudad, aunque no tengan las mismas características. Esta ordenanza es del año 2001, anterior a la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, y con cuyos principios entra en colisión. Por ello, se solicita la urgente modificación de esta ordenanza y su adecuación a la nueva realidad.

La respuesta dada desde el Ayuntamiento a las quejas antes referidas justifica su decisión en base a las siguientes normas:

- El Real Decreto 1056/2014, por el que se regula las condiciones de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, que en su artículo 7 permite el “acceso a vías, áreas o

espacios urbanos con circulación restringida a residentes siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona”.

- La Ordenanza de carga y descarga de la ciudad de Logroño, que en su artículo 5.2.d) establece que “Los vehículos que transportan enfermos graves o imposibilitados físicos desde o hasta algún inmueble sito en la zona.”
- La Ordenanza de Accesibilidad Universal de la ciudad de Logroño, que en su artículo 25.8.c) establece que “Los titulares de la Tarjeta de Estacionamiento tendrán, además, los siguientes derechos: Acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes, siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona. Tratándose de zonas dotadas de un sistema de control de accesos mediante lector de matrículas, esta autorización deberá ser previamente validada, en los términos establecidos en la Ordenanza de Carga y Descarga y en la normativa municipal reguladora de los usos de las zonas peatonales”.

Como se desprende de estas respuestas, desde el Ayuntamiento concluyen que es contrario a la normativa vigente obtener una autorización de acceso a las zonas con circulación restringida que permita la validación automática de la matrícula del vehículo con independencia de que su destino se encuentre en un inmueble situado dentro o fuera de la zona con tráfico restringido en la que se pretende estacionar, y que, por lo tanto, “no procede acceder a lo solicitado toda vez que el sistema de control de accesos implantado en Logroño resulta coherente con la normativa de accesibilidad, tanto estatal como municipal, y redonda en beneficio del propio colectivo de usuarios de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad al garantizar dotaciones mínimas de plazas de aparcamiento reservado próximas a los destinos de los usuarios.” El Ayuntamiento entiende, por tanto, que solo podrán acceder a la nueva zona peatonal y utilizar las plazas de aparcamiento reservadas que en ella existen las PMR cuyo destino sea un inmueble situado en la recién creada zona peatonal, y no en el resto del Casco Antiguo.

La OADIS, en relación con la queja presentada por un particular ante la negativa del Ayuntamiento de Logroño a conceder el acceso a los vehículos de

las personas con movilidad reducida al Centro histórico previamente autorizadas tras presentar la documentación justificativa, se limita a trasladar las consideraciones expresadas por el Ayuntamiento de Logroño tras su reiterada petición de informe, señalando que “entiende que el Ayuntamiento de Logroño tiene en cuenta la necesidad de reservar plazas de aparcamiento a las personas con movilidad reducida dentro del casco histórico de Logroño, no obstante, la limitación de la zona central no permite ampliar las plazas reservadas por lo que se sirve del procedimiento señalado para, con los recursos limitados, facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad que necesitan entrar en el casco histórico” y tras dar por concluida su intervención, eleva informe a la Comisión Permanente del Consejo Nacional de la Discapacidad informe para su conocimiento y efectos. La respuesta de la OADIS no tiene en cuenta que las personas con discapacidad que necesitan entrar en el casco histórico, pero cuyo destino no se sitúa en el ámbito, más restringido, de la nueva zona peatonal, se ven privadas de utilizar las plazas de aparcamiento reservadas para PMR en dicha zona, que son las más próximas a ese casco histórico al que se pretende facilitar el acceso.

4.2. Resultados de las entrevistas

En relación con el conocimiento de la Agenda 2030 y de las Zonas de Bajas Emisiones todas las personas entrevistadas dicen saber qué son, excepto la persona n.^º 3, que ignora su existencia. Acerca de la existencia de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad igualmente casi todas las personas entrevistadas dicen tener conocimiento, excepto el n.^º 3 de nuevo, y las n.^º 2 y n.^º 5, que dicen conocerla solo de nombre.

Respecto a la ampliación de la zona peatonal con acceso regulado por cámaras del Casco Antiguo, a la mitad de las personas entrevistadas le parece inadecuada la medida, mientras que la otra mitad dice estar de acuerdo con la idea en general, pero no con su ejecución (a pesar de existir las herramientas para ejecutarla de manera correcta), excepto la persona n.^º 5, que sí la considera adecuada para el control del tráfico rodado (“Siempre es positiva la reducción de tráfico de vehículos”), aunque reconoce que pueda haber mucho margen de mejora (“Se han olvidado de las personas con movilidad reducida”). Todos coinciden en la mala difusión y comunicación de la medida, que a su vez

origina malestar entre los ciudadanos. No se ha explicado suficientemente por qué se ha tomado esta medida: “Es necesario que la ciudadanía conozca el motivo por el que se adoptan estas medidas y que van a ser de obligado cumplimiento en un futuro inmediato, y así no parecería una imposición. En el momento de su puesta en funcionamiento no se dio la suficiente publicidad o no fue clara, dando lugar a numerosas infracciones con sus correspondientes sanciones”.

La mayoría de las personas entrevistadas coinciden en que no se tiene en cuenta todas las necesidades de todas las personas, especialmente las de las personas con discapacidad y movilidad reducida y de sus familias, para las que el acceso a esta zona es fundamental: “No se ha escuchado a los vecinos”. “Es necesario tener en cuenta situaciones especiales”.

La persona entrevistada nº5 señala el abuso que se produce habitualmente en las calles peatonales cuyo acceso no está regulado por cámaras: “no está bien regulado el reparto y los vehículos que transitan por ellas presionan a los peatones aun sabiendo que éstos tienen prioridad”. Además, señala el conflicto que puede ocasionar la grabación de las cámaras y el derecho a la privacidad de las personas.

En relación con la pregunta acerca de si la ampliación de las zonas peatonales reguladas por cámaras ha supuesto algún cambio importante para su persona o forma de desplazarse, claramente hay dos grupos diferenciados. Las personas entrevistadas que no tienen discapacidad dicen no haberse visto afectadas por su entrada en funcionamiento, mientras que las PMR y las personas que trabajan con este colectivo dan una respuesta afirmativa. Todas muestran su disconformidad con el hecho de tener que pedir autorización a través de los interfonos, la persona n.º 4 dice sentirse “fiscalizada como si fuera una niña de 3 años, teniendo que dar explicaciones de dónde voy y hasta qué hora voy a estar y me coarta mi libertad para poder continuar en esas plazas y tengo que estar llamando a la policía si de repente quiero quedarme a cenar y tomar un café porque son las doce y me voy a quedar hasta las doce y media”. También dice que la entrada en vigor de esta medida le ha supuesto “tener que pelear todo el santo día por las plazas de discapacitados, por su ubicación, por poder mantener las que teníamos, porque realmente no están bien colocadas ni se piensa en las personas que las van a utilizar...tener que pelear por

mantener unos derechos que ya teníamos per se... Durante el tiempo que hemos estado peleando la entrada a esa zona sí que realmente hemos tenido problemas para acceder...y seguimos teniendo que dar explicaciones para hacerlo, me siento tutela como si fuera una menor ". Sus acompañantes le dicen que es una situación "superhumillante" por la que deberían de pasar los políticos que imponen estas medidas.

La persona entrevistada n.^º 8 señala que "Me resulta violento tener que responder a preguntas de tipo personal como ¿a dónde voy? ¿Cuánto tiempo voy a estar? Me parece discriminatorio, si tengo derecho a acceder, no entiendo que tenga que responder a ninguna pregunta para ejercer mi derecho".

Además, durante los meses que lleva en funcionamiento esta medida, las PMR han tenido que discutir con frecuencia con el agente de policía encargado de atender el interfono para poder acceder y ha habido personas que no han podido hacerlo al sentirse intimidadas por esta circunstancia, o porque no recibían respuesta o porque al ver las cámaras han supuesto que no podían acceder a la zona. Consideran respecto a este trato dado por los agentes de la policía que "hay que tener más empatía y capacidad de entender la situación". Todas las PMR y las personas que las atienden que han sido entrevistadas comentan que en ocasiones han sido multadas a pesar de haber llamado al interfono y recibido la autorización correspondiente, lo cual ha hecho que desistan de intentarlo de nuevo, aunque lo pudieran necesitar. Además, algunas han tenido muchos problemas para recurrir la sanción y ahora no se atreven a volver a entrar, pues a pesar de haber recurrido la sanción indicando que son PMR y tienen la correspondiente tarjeta azul acreditativa de esa condición, esta circunstancia no se ha tenido en cuenta y han tenido que pagar la sanción íntegra, sin bonificación por pronto pago.

La mayoría de las personas entrevistadas dicen no tener datos para hacer una valoración del impacto de la ampliación de las zonas peatonales con acceso regulado por cámaras en la situación medioambiental de la ciudad porque no hay mediciones objetivas. La persona entrevistada n.^º 8 dice "creo que sería importante que nos informaran de una manera cuantificada que se aporta en esa materia". Además, como no se conoce la medida entre la población en general, tampoco se conocen los posibles beneficios que pueda

aportar. La persona entrevistada n.^º 5 considera “que siempre es beneficioso como objetivo, aunque siempre se puede mejorar en la forma”. En su mayor parte opinan que, como ya era una zona con escaso tráfico y limitada en superficie, a la mayoría de las personas no les ha afectado en absoluto, pero sí ha impactado de lleno en ciertos colectivos como el de las personas con discapacidad. Por esta razón, la persona entrevistada n.^º 1 opina que “no ha sido la mejor forma de empezar con este tipo de medidas.”

En general, las personas entrevistadas piensan que esta medida no ha aportado nada, por diferentes motivos, bien porque no se conoce lo suficiente por la ciudadanía o porque la zona ya era peatonal de tránsito mixto y había poca circulación. A las personas que no tienen discapacidad física no les ha supuesto ningún cambio de hábitos ni mejora objetiva en su calidad de vida, mientras que para las PMR ha sido una medida nefasta, que impacta de lleno en su colectivo y les dificulta el acceso al centro histórico. También consideran que ha tenido impacto en otros colectivos como los gremios que se dedican a las obras y reformas, que acaban teniendo que hacer frente a numerosas sanciones. Además, cuentan que hay personas en el barrio que lo están pasando mal porque no disponen de plaza de garaje y no pueden acceder con su vehículo para descargar la compra. Consideran que esta medida no ha podido beneficiar a nadie en el barrio ni suponer un gran cambio a mejor: “Se quitan emisiones de un sitio para ponerlas en otras zonas como la calle Duquesa de la Victoria, donde se forman atascos con los motores encendidos”. “No se hace así una ciudad más accesible ni mejor medioambientalmente.” Lo de las ZBE no se lo va a creer nadie”.

La medida ha supuesto un aumento de la carga de trabajo para algunas entidades que tienen en la sede en esta zona, porque ahora tienen que estar autorizando a las personas o familias que necesitan acceder, especialmente en algunos momentos precisos (con la responsabilidad añadida que supone, ya que no hacer el trámite de forma correcta puede acarrear una multa), y también es un aumento de trabajo innecesario para la policía, al tener que perder tiempo en autorizar manualmente las matrículas de las PMR.

La persona entrevistada n.^º 8 opina que las zonas peatonales y limitadas a la circulación, con menos coches, pueden facilitar caminar por determinadas zonas y que el concepto de zona peatonal se entiende a nivel general de otra

forma. "En Logroño los beneficios de estas medidas apenas se van a notar a corto plazo, como pueda suceder en otras ciudades más grandes como Madrid".

La excepción a esta opinión general es la de la persona entrevistada n.^º 5, que opina que todos somos peatones y que el beneficio es general para todos los ciudadanos.

Como propuestas de mejora, las personas entrevistadas piden al Ayuntamiento de Logroño:

- Que escuche y atienda las necesidades de todas las personas, especialmente de las PMR para quienes el impacto de su creación ha sido terrible.
- Que la ciudad se haga más accesible para las PMR, gente mayor, cuidadores ...en general para todos.
- Que las PMR no tengan que dar explicaciones para acceder, ya que el ayuntamiento ya tiene las matrículas de la mayoría de los conductores con movilidad reducida de Logroño y se cita el ejemplo de Madrid Central.
- Más información para que las personas con movilidad reducida sepan que estas zonas no implican la limitación de sus derechos.

Respecto a la creación de una futura ZBE en Logroño, las personas entrevistadas piensan que "cualquier medida que ayude al medio ambiente en principio es positiva", y que "si están bien reguladas y se hacen bien serán positivas, pero hay que contar con todos los colectivos porque si se hace como se ha hecho en esta zona será negativo de nuevo". Estas opiniones han sido expresadas de forma diversa, pero coincidente, por varias personas entrevistadas: "El objetivo es bueno, pero depende de cómo se haga para que sea más o menos beneficioso". "Si no es bueno para todos no es bueno". "Las zonas peatonales siempre son buenas medioambientalmente y buenas para los ciudadanos, hay que buscar la forma que sean buenas para todos". Otras personas entrevistadas sugieren que les gustaría conocer, mediante mediciones, cuánto reducción de emisiones se consigue con esta medida, y que la medida debería aplicarse en el centro de la ciudad, donde realmente hay

más tráfico y contaminación, para que fuera realmente eficaz medioambientalmente.

5. Conclusiones y propuestas

5.1. Conclusiones

Después de analizar exhaustivamente los documentos y normativa existentes en la actualidad, de contactar con diferentes ayuntamientos y comprobar sus ordenanzas de movilidad, de estudiar las ZBE en funcionamiento, analizar el caso concreto del acceso regulado por cámaras a la nueva zona peatonal de Logroño y de preguntar a técnicos y personas con discapacidad, las conclusiones obtenidas son las siguientes:

- En la actualidad hay una gran confusión y desconocimiento acerca de las ZBE. Si consultamos las páginas web que enumeran las ciudades que las tienen en funcionamiento y lo contrastamos con los ayuntamientos correspondientes, podemos comprobar que muchas de ellas muestran una información errónea, ya que en realidad la mayor parte de las ZBE referenciadas no están en funcionamiento. Además, al llamar a los respectivos ayuntamientos es difícil encontrar quien pueda dar información al respecto, y cuando se encuentra a alguien normalmente informa que no existen normativas sobre las ZBE en los mismos.
- Algunas ciudades están llevando a cabo procesos de participación y estudios para la implantación y regulación de las ZBE y zonas peatonales. Hoy en día cada una de ellas hace su propia regulación, dando lugar a una gran inseguridad jurídica. La mayoría están esperando a la publicación del Real Decreto sobre la creación de ZBE para su regulación definitiva.
- Existe entre la población en general bastante desconocimiento sobre qué es la Agenda 2030, la Agenda Urbana Europea o las ZBE, únicamente lo conocen sectores implicados en temas de movilidad o medioambiente y algunas personas más.
- Respecto a la Convención de las Personas con Discapacidad, hay un gran desconocimiento incluso entre las propias personas con discapacidad. Únicamente la conocen en profundidad las personas que trabajan en las asociaciones de personas con discapacidad. Difícilmente

las personas con discapacidad pueden reclamar sus derechos si no los conocen.

- No se ha hecho una difusión y comunicación suficiente de ninguno de estos documentos, de forma que pueda llegar a la sociedad en general. Difícilmente la ciudadanía puede mostrar adhesión a una determinada política si no conoce su justificación.
- Aunque los principios enunciados en la Constitución Española o en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad respecto a los derechos de las personas con discapacidad se suelen trasladar de forma más o menos específica a otros documentos de diferentes fuentes como la Agenda Urbana Española o el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, no llegan a materializarse en la mayoría de las normativas municipales.
- Todavía no se ha hecho real el tránsito desde el modelo médico rehabilitador al modelo social o basado en derechos en el paradigma de la discapacidad. Las normas jerárquicamente superiores sí recogen los derechos de las personas con discapacidad (futura Ley de Movilidad Sostenible, que recoge el derecho a la movilidad y la diversidad de formas de movilidad, o la recién promulgada Ley Integral de Igualdad de Trato y no Discriminación), pero las normativas locales actuales y los futuros proyectos no los plasman. Cabe destacar que la mayor parte de las ordenanzas municipales permiten que un tercero transporte a la persona con discapacidad a una zona determinada, pero no contemplan que sea la misma persona quien conduzca su propio vehículo y necesite estacionar en la zona. Así, se ven vulnerados tanto los derechos de autonomía personal y libertad de elección, como el derecho a la movilidad de las PMR, que ven cómo se impide su acceso a zonas emblemáticas de la ciudad.
- No se conoce en profundidad qué significa tener movilidad reducida y las diferentes formas que ésta adopta. Hay personas con movilidad reducida que pueden caminar pequeñas distancias utilizando una ayuda técnica, que no tiene por qué ser una silla de ruedas. Estás personas pueden mantener su autonomía de desplazamientos utilizando su propio vehículo, pero necesitan estacionarlo en las proximidades de la zona a

la que se dirigen. Una pequeña distancia para una persona que camina sin dificultad puede ser una gran distancia para una PMR.

- No se tiene en cuenta el concepto de *cadena de accesibilidad*. Es necesario que sea accesible todo el trayecto, desde el origen al destino final, no solo el edificio donde la PMR va a desarrollar su actividad. Muchas de las PMR no pueden utilizar el transporte público, utilizan su propio vehículo para desplazarse y necesitan poder aparcar lo más próximo posible de su destino. Por ello es necesario que en las zonas peatonales y en las ZBE se reserven plazas de aparcamiento para PMR.
- Es necesario hacer estudios de impacto de la creación de ZBE en los grupos sociales vulnerables, tal y como recomiendan todos los documentos examinados. En el caso de las PMR, el impacto de la creación de ZBE y supermanzanas se traduce en una gran limitación de su derecho de movilidad. Por ello, tal y como recoge la Ley Integral de Igualdad y no Discriminación, las administraciones locales deben aplicar medidas positivas o ajustes razonables para compensar esta vulneración de derechos.
- El tener que solicitar una autorización policial a través de sistemas de interfonos indicando a dónde se dirige la persona, qué va a hacer y durante cuánto tiempo, supone una medida discriminatoria para la persona con discapacidad, que ve cómo se fiscaliza su vida.
- En la actualidad se cumple con la normativa del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, de reservar una plaza de aparcamiento para PMR por cada cuarenta plazas o fracción. Pero la tendencia es a eliminar las plazas de aparcamiento públicas en superficie en las supermanzanas y ZBE, haciendo que esta norma pierda su sentido. Puede darse la circunstancia de que, con una sola plaza reservada en la zona, ya se cumpla esa normativa, pero que sea claramente insuficiente por la amplia zona que abarca. Por ello es necesario revisar este precepto y asegurar la existencia de una plaza reservada de aparcamiento para ZBE en cada manzana o determinada área de terreno según su extensión, y no según el número de plazas de aparcamiento existentes.

- Es indiscutible la necesidad de implantar medidas de descarbonización de las ciudades y mejora de la calidad del aire de estas, y también son indiscutibles los beneficios para la salud que aportan.
- Existen normativas que avalan la compatibilización de las medidas de desarrollo de la Agenda 2030 y de la AUE con los derechos de las personas con discapacidad. Estamos en un momento único para poder hacerlo a través de la aplicación de las nuevas tecnologías financiadas por los Fondos Europeos de Next Generation.

5.2. Propuestas

5.2.1. Propuestas Generales

- Es necesario hacer campañas de divulgación e información a la población en general sobre qué son la Agenda 2030 y La Agenda Urbana Española, qué objetivos pretenden y que beneficios se van a obtener con la aplicación de sus medidas. Así será más fácil la adhesión de la ciudadanía a las políticas que se deriven de ellas.
- Es necesario también hacer campañas de difusión y divulgación de la existencia y del contenido de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, del cambio al modelo social basado en derechos que ha supuesto dentro del paradigma de la discapacidad y de las consecuencias que está teniendo en nuestro ordenamiento jurídico. Es preciso que las personas con discapacidad conozcan su contenido para poder exigir y defender sus derechos y lograr la transformación de la sociedad en este aspecto.
- En cumplimiento de las recomendaciones de la AUE, todos los municipios han de realizar un plan de accesibilidad que cuente con un diagnóstico del municipio y con medidas concretas para llevar a cabo y mejorarl.
- Se debe aprovechar el momento de revisión de las normativas locales para salvaguardar en sus preceptos el derecho a la movilidad de todos los ciudadanos, y la autonomía personal y la plena inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad y con movilidad reducida, incluyendo en

estos procesos la participación de entidades representativas especializadas como el CERMI, para que puedan incorporar sus recomendaciones.

- Se debe revisar el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Este Real Decreto recoge la obligación por ley de que haya una plaza de aparcamiento disponible, reservada y diseñada para su uso por personas con discapacidad que presenten movilidad reducida por cada cuarenta plazas de aparcamiento o fracción en los centros de actividades de las ciudades. En la actualidad se están eliminando los aparcamientos públicos en superficie, por lo que el criterio debe ser otro, no reservar plazas en función del número de aparcamientos existente en la zona sino en función de una determinada superficie. De lo contrario nos estaremos encontrando con supermanzanas y grandes áreas de las ciudades en las que no habrá ninguna posibilidad de aparcar.
- Como consecuencia del punto anterior, se recomienda reservar plazas de aparcamiento para PMR en zonas estratégicas de las supermanzanas o ZBE desde las que las PMR que utilizan su vehículo para desplazarse puedan acceder a toda la zona de forma autónoma, pero sin interferir en las zonas peatonales.
- Sería de gran ayuda el desarrollo de apps móviles que muestren información actualizada en tiempo real de los aparcamientos libres, con el fin de evitar circular de forma innecesaria y evitar la emisión de gases de efecto invernadero.
- Se deben realizar estudios con datos fiables sobre el número de vehículos que circulan por la zona a restringir, los niveles de contaminación existentes y los que se intentan conseguir. Es necesario plantear objetivos y adoptar medidas para que se pueda medir su consecución o no, y poder revisar los errores para corregirlos.
- Han de establecerse vías de diálogo y escucha activa con los diferentes grupos de población afectados por estas medidas e intentar buscar soluciones que puedan paliar su impacto negativo mediante la adopción de medidas positivas o realización de ajustes razonables, como podría ser la

creación de plazas de aparcamiento reservadas para PMR en las supermanzanas o ZBE.

- En virtud de la Ley Integral de Igualdad y no Discriminación, se deben establecer mecanismos accesibles a los ciudadanos para que puedan denunciar posibles situaciones de discriminación, y para que, una vez comprobadas estas situaciones, se pueda proceder a su corrección. Hasta ahora las únicas vías de denuncia son la OADIS y el Defensor del Pueblo, instancias ambas que emiten informes no vinculantes.
- Debe aprovecharse la oportunidad de aplicar los fondos Next Generation para introducir tecnología de última generación en el control del tráfico y la movilidad, con cámaras con medidores de diferentes parámetros y que permitan compartir diferentes bases de datos (por ejemplo, matrículas de automóvil y exención del impuesto de circulación por motivo de discapacidad), para saber que si un vehículo estaría autorizado a entrar en una ZBE.

5.2.2. Recomendaciones para Logroño

Logroño es una ciudad piloto dentro de la AUE en el grupo de municipios con una población de 100.001 y 300.000 habitantes, lo que supone la oportunidad de ser una de las principales ciudades españolas referentes en estrategias de desarrollo sostenible y políticas urbanas (Gabinete de Prensa del Ayuntamiento de Logroño, 2022) y como tal podría ser también pionera en la implantación de ZBE respetuosas con los derechos de las personas con discapacidad. Por ello, las recomendaciones que a continuación se realizan pueden ser útiles no sólo para la ciudad de Logroño, sino que pueden servir también como guía para que, en otras ciudades de tamaño similar, los derechos de las personas con discapacidad y movilidad reducida sean tenidos en cuenta. No obstante, entre los proyectos elegidos dentro del marco estratégico de la Agenda Urbana de Logroño no hay ninguno relacionado específicamente con el ámbito de la discapacidad o de mejora de la accesibilidad como instrumento imprescindible para la consecución de la reducción de las desigualdades y logro de la equidad y que es el objetivo principal de la Agenda 2030.

Las recomendaciones para la ciudad de Logroño son las siguientes:

- Hacer campañas informativas explicando que es la Agenda 2030, la Ley de Cambio Climático o la Agenda Urbana Española y ponerlo en relación con el proyecto de “Calles Abiertas”, exponiendo los objetivos previstos y las medidas adoptadas para ello.
- Hacer estudios previos en las zonas donde van a aplicar estas medidas estableciendo indicadores cuantificables para poder evaluar su eficacia en un momento posterior, objetivos a conseguir, impacto previsible en los diferentes grupos y actores sociales ...y publicarlos. Así será más fácil defender los posibles beneficios de estas medidas.
- Hacer campañas de difusión e información del contenido de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad a nivel local y autonómico dirigidas tanto a la población en general como a los trabajadores de las administraciones. Es necesario que se sepa qué significa un modelo social basado en derechos dentro del paradigma de la discapacidad y de las consecuencias que tiene. Sería importante incidir en las propias Personas con Discapacidad, así como en trabajadores del Ayuntamiento de Logroño como la Policía local, área de movilidad y demás técnicos implicados en el tema.
- Hacer un estudio del impacto que ha tenido la creación de la nueva zona peatonal en los diferentes grupos sociales, vecinos, asociaciones del tercer sector que tienen su sede en la zona, comercios, hostelería, PMR ...ver si el impacto ha sido positivo o negativo, y en caso de ser negativo ver qué medidas se pueden adoptar para solucionarlo.
- Antes de ampliar la zona peatonal y crear la ZBE, conocer los niveles de contaminación y gases invernadero que hay en esa zona, cuantificar el número de vehículos que transitan en la actualidad por la zona, detallar las líneas de transporte público que hay en las inmediaciones y conocer el impacto que van a provocar en la ciudadanía para saber si es la zona más adecuada de la ciudad o no.
- Siguiendo el ejemplo de Madrid Central, crear un mecanismo para autorizar las matrículas de las PMR que viven en Logroño (previa presentación de la documentación necesaria) y de forma temporal a quienes visiten la ciudad.

- Cambiar a Ordenanza de carga y descarga por la que se regula el acceso a las zonas peatonales, actualizando su contenido a las nuevas leyes, Ley de Movilidad Sostenible, Ley Integral de Igualdad y no Discriminación o la CDPD y facilitando en consecuencia a las propias Personas con Discapacidad y Movilidad Reducida a entrar con su propio vehículo y estacionarlo en plazas reservadas a tal fin.
- Creación de plazas reservadas de aparcamiento para PMR en la futura ZBE y en su entorno (así como en las actuales zonas peatonales) con el fin de poder aproximarse al centro del Casco Histórico y a los centros de actividad de la ciudad como la Biblioteca de La Rioja, la UNED o Consejería de Hacienda y Administración Pública.
- Utilización de los fondos Next Generation para la introducción de tecnología de última generación en las cámaras instaladas en la ciudad para el control de accesos a las zonas peatonales que permitan entre otras cosas compartir diferentes bases de datos.
- Desarrollo de apps que informen en tiempo real de la disponibilidad de aparcamientos reservados a PMR para evitar circular de forma innecesaria y facilitar la movilidad sostenible.
- Realizar o revisar el plan de accesibilidad si lo hubiera de la ciudad ,incluyendo el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad como un punto fundamental para garantizar su libertad efectiva e inclusión plena en la sociedad.

6. Consideraciones éticas

La realización de las entrevistas se ha llevado a cabo tras recabar el consentimiento de cada uno de los participantes, asegurando en todo momento la confidencialidad y anonimato de las respuestas obtenidas en las mismas. Se solicitó autorización para grabar la entrevista con fines de investigación. El audio ha sido destruido una vez procesado y no se vinculará con sus datos personales.

Los contenidos recogidos en este trabajo son originales, y se ha hecho referencia a cada una de las fuentes utilizadas en el texto.

Entre la documentación utilizada figura un informe de la Asociación La Rioja Sin Barreras contenido en una de las reclamaciones que esta asociación hizo al Ayuntamiento de Logroño, así como la respuesta recibida. Para su utilización se ha solicitado y obtenido el correspondiente permiso de la Asociación.

El resto de las quejas y respuestas aportadas corresponden, como se indica en el texto, a la autora del actual documento.

7. Bibliografía

Asamblea General de la ONU. (2006). *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, aprobada el 13 de diciembre de 2006. A/RES/61/106.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/500/82/PDF/N0650082.pdf>

Asamblea General de la ONU. (2015). *Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible*, aprobada el 25 de septiembre de 2015. A/RES/70/1.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/93/PDF/N1529193.pdf>

Asamblea General de la ONU. (2016). *Nueva Agenda Urbana*, aprobada el 23 de diciembre de 2016. A/RES/71/256.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/466/60/PDF/N1646660.pdf>

Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado* núm.311, de 29 de diciembre de 1978.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

Defensor del Pueblo (2022). *Informe anual 2021 y debates en las Cortes Generales*. Volumen I. Informe.

https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2022/03/Informe_anual_2021.pdf

Europa Press /Castilla y León. (8 de junio de 2022). *Aprobado el contrato para ubicar 49 cámaras de control en la futura ZBE de Valladolid, con presupuesto de 1,46 millones*. Europa Press.

<https://www.europapress.es/castilla-y-leon/noticia-aprobado-contrato-ubicar-49-camaras-control-fuera-zbe-valladolid-presupuesto-146-millones-20220608182625.html>

Gabinete de Prensa del Ayuntamiento de Logroño. (29 de julio de 2022). *El alcalde de Logroño presenta el Plan de Acción de la Agenda Urbana de Logroño*. Logroño.es

http://logroño.es/wps/portal/web/inicio/ayuntamiento/gabinetePrensa/notasPrensa!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hTF98Af293QwMDDwsLA09H42AjNx9_A2djM_3g1GL9gmxHRQCV8iuT/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/web/es/logrono/secciones/ayuntamiento/gabinetePrensa/notasPrensa/29072022115352#

Gobierno de España. (2021). *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión del día 27 de abril de 2021

https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf

Informal Meeting of EU Ministers Responsible for Urban Matters. (30 May 2016). *Establishing the Urban Agenda for the EU ‘Pact of Amsterdam’*. Netherlands Presidency of the Council of the European Union 2016.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf

La Moncloa. (15 de mayo de 2021). *Reforma del artículo 49 de la Constitución española* (referencia del Consejo de Ministros).

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/110521-enlace-constucion.aspx>

Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. *Boletín Oficial del Estado* núm. 121, de 21 de mayo de 2021.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-11589

Ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la Igualdad de Trato y la no Discriminación. *Boletín Oficial del Estado* núm. 167, de 13 de julio de 2022.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-11589

Ministerio de Fomento. (2019). *Agenda Urbana Española 2019*, aprobada el 22 de febrero 2019 por el Consejo de Ministros.

<https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW061>

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2021a). *Guía de accesibilidad en los espacios públicos urbanizados v.1.0. Recomendaciones para la aplicación de la Orden Ministerial TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados.*

https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/aue/guia_accesibilidad.pdf

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2021b). *Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030.*

https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/esmovilidad/ejes/211223_es.movilidad_accesibilidad_BAJA_vf.pdf

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (2022). *Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible.*

https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/participacion-publica/apl_sostenible_info_publica.pdf

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (2021). *Diretrices para la creación de zonas de bajas emisiones (ZBE).*

https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/publicaciones/directricesparalacreaciondezonasdebajasmisiones_tcm30-533017.pdf

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (2022a). *Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones.* 19 de abril de 2022.

https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/proyectorealdecretozonasdebajasmisiones_tcm30-539525.pdf

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (2022b). *Memoria del análisis del impacto normativo del Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones*. 19 de abril de 2022.
https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/main_prdzbe_tcm30-539671.pdf

Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados. Boletín Oficial del Estado n.º 187, de 6 de agosto de 2021.

<https://www.boe.es/boe/dias/2021/08/06/pdfs/BOE-A-2021-13488.pdf>

Ordenanza 10/2021 del Ayuntamiento de Madrid, de 13 de septiembre de 2021, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018 de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* nº 107 de 21 de septiembre de 2021.

https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/ANM2021_43.pdf?idNormativa=70e07707d711c710VgnVCM1000001d4a900aRCRD&nombreFichero=ANM2021_43&cacheKey=353

Ordenanza de Movilidad Sostenible del Concejo de Gijón/Xixón. *Boletín Oficial de Principado de Asturias* nº 103, de 31 de mayo de 2021.

<https://sede.asturias.es/bopa/2021/05/31/2021-05158.pdf>

Ordenanza Municipal de Accesibilidad Universal del Ayuntamiento de Logroño. *Boletín Oficial de La Rioja* n.º 64, de 15 de mayo de 2015.

<https://web.larioja.org/bor-portada/boranuncio?n=2287191-5-HTML-492840-X>

Ordenanza Municipal de carga y descarga de la ciudad de Logroño. *Boletín Oficial de La Rioja* n.º 75 de 23 junio 2001.

<https://web.larioja.org/bor-portada/boranuncio?n=605499-1-HTML-213749-X>

Ordenanza relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire. *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona*, 31 de diciembre de 2019.

<https://bop.diba.cat/anuncio/986757/aprovacio-definitiva-de-l-ordenanca-relativa-a-la-restriccio-de-la-circulacio-de-determinats-vehicles-a-la-ciutat-de-barcelona-ajuntament-de-barcelona>

Pastor, Ch. (15 de mayo de 2022). *Arranca la macrozona peatonal de Castellón que sacará del centro 41.490 coches.* El Mundo, Comunidad Valenciana, Castellón.

<https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/castellon/2022/05/15/627ff343fdddf4f078b45a2.html>

Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. *Boletín Oficial del Estado* núm. 309, de 23 de diciembre de 2014.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-13362>

Resolución número 1187, de 20 de diciembre de 2021, del Ayuntamiento de Sevilla, por la que se aprueba la delimitación de las zonas de tráfico restringido en Distrito Casco Antiguo y Triana y el régimen aplicable a las mismas. *Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla* n.º 6, de 10 de octubre de 2022.

<https://www.sevilla.org/servicios/movilidad/documentos-pdf-movilidad/extracto-bop-6.pdf>

Valenciabonita. (28 de abril de 2022). *Valencia contará con 274 cámaras para controlar el acceso de vehículos contaminantes.* Valenciabonita.

<https://www.valenciabonita.es/2022/04/27/zona-de-bajas-emisiones-valencia/>

Vega, Pilar y Sanz, Alfonso. (2021a). *Las Zonas de Bajas Emisiones. Guía para su aplicación con criterios climáticos y de calidad del aire en ciudades medias.* Ecologistas en Acción.

<https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2022/02/guia-zonas-de-bajas-emisiones.pdf>

Vega, Pilar y Sanz, Alfonso. (2021b). *Algunas ideas para revisar una propuesta de Zona de Bajas Emisiones en tu municipio.* (Anexo a la publicación *Las*

Zonas de Bajas Emisiones. Guía para su aplicación con criterios climáticos y de calidad del aire en ciudades medias). Ecologistas en Acción.

https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/plugins/pdfjs-viewer-shortcode/pdfjs/web/viewer.php?file=https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2022/02/guia-zonas-de-bajas-emisiones-anexo.pdf&attachment_id=190701&dButton=true&pButton=true&oButton=false&sButton=true

ANEXOS

ANEXO I. Escrito dirigido por la Asociación La Rioja Sin Barreras al concejal de Desarrollo Urbano Sostenible sobre el control de accesos de la nueva zona peatonal. 26 de octubre de 2021.

Logroño, a 26 de octubre de 2021

Sr. Concejal de Desarrollo Urbano Sostenible
D. Jaime Caballero López

Desde la Asociación La Riojas Sin Barreras, trabajamos por la promoción del bienestar social y de la independencia de las personas con discapacidad física, entre nuestras funciones se encuentra la de informar y asesorar sobre temas de accesibilidad de edificios, tanto a nivel particular como comunitario, **accesibilidad urbanística y de transporte**. Así como también denunciar aquellos casos que generan discriminación o que no cumplen con la normativa vigente.

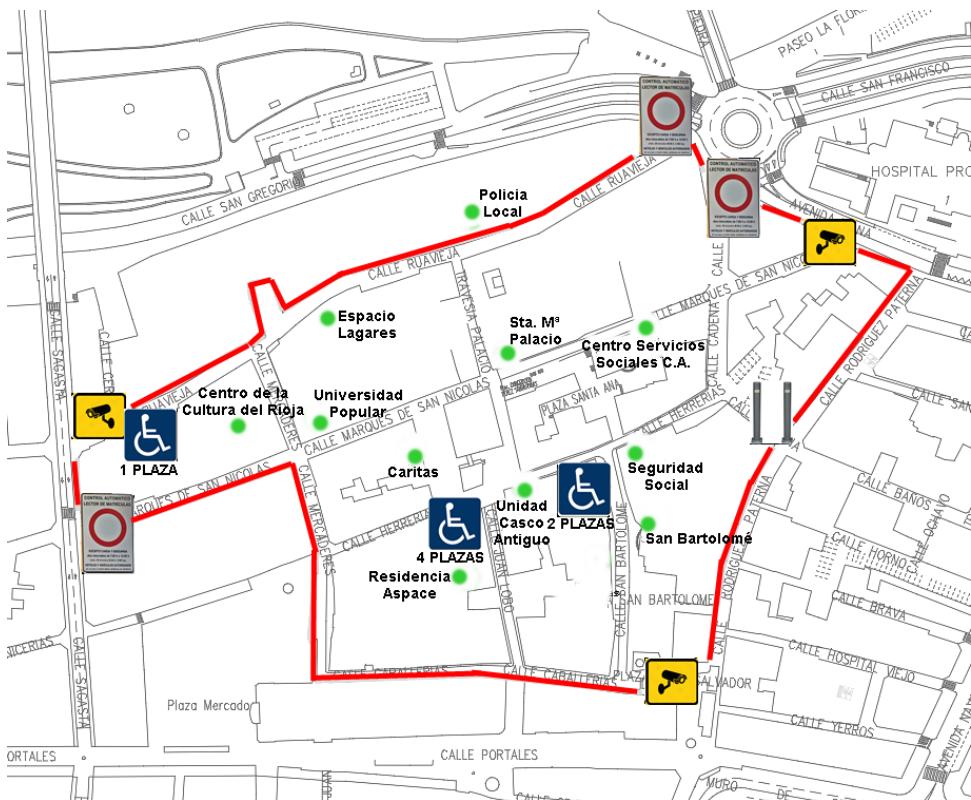
Es por esto que ponemos en su conocimiento la problemática a la que se enfrentarán las personas con discapacidad física que presentan movilidad reducida en el acceso al Centro Histórico a partir del próximo 1 de noviembre, fecha en la que empezarán a funcionar las cámaras para controlar el acceso a dicha zona.

Desde la Oficina Técnica de Accesibilidad de La Rioja Sin Barreras y sede, a efectos de notificaciones, en Plza. Martínez Flamarique nº 11, bajo-2 CP 26004 de la localidad de Logroño:

EXPONE:

1.º Que la zona del Centro Histórico afectada por el control de accesos se asemeja en su funcionamiento a los existentes en otras zonas de Logroño, como ejemplo paseo de las cien tiendas, calle Canalejas... Sin embargo existe una gran diferencia con respecto a las mismas, ya que en el Centro Histórico existen plazas de estacionamiento generales y 7 plazas de estacionamiento reservadas a personas con movilidad reducida, cosa que no ocurre en el resto de las zonas con control de acceso. Por este motivo el funcionamiento del sistema no puede ser el mismo.

2.º Dentro de la Zona restringida se encuentran diferentes servicios dependientes de la Administración de importancia como son, Policía Local, Seguridad Social, Centro de Servicios Sociales del Casco Antiguo y Unidad de Rehabilitación del Casco Antiguo. También nos encontramos con otros servicios de interés como el Espacio Lagares, Universidad Popular o el Centro de la Cultura del Rioja. Además también hay dos centros específicos del tercer sector como son Caritas Diocesana y la Residencia de Aspace.



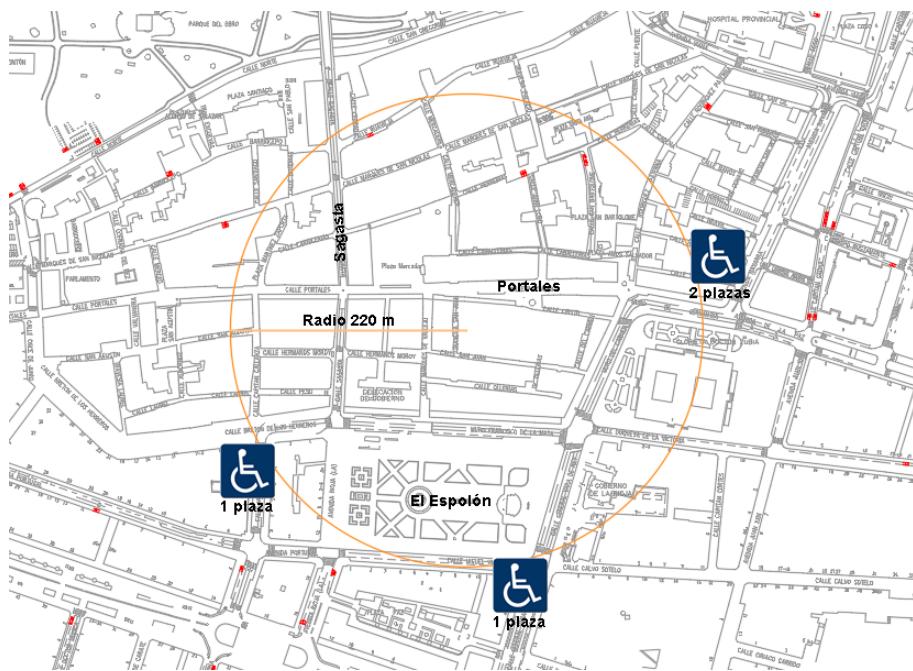
3.º Las plazas de estacionamiento reservadas a personas con movilidad reducida existentes dentro del control de accesos dan servicio a los servicios citados anteriormente además de ser las más cercanas a otras zonas de interés de la ciudad como Plaza del Mercado, Portales o Zona de la San Juan.

En el siguiente plano se puede observar la ubicación de las siguientes plazas más cercanas y fuera del ámbito de ese control de accesos. Existe una circunferencia de radio 220 metros donde no se ubica ninguna otra plaza reservada, tratándose del centro de Logroño.

1 plaza en línea en María Zambrano, 1

1 plaza en batería en Miguel Villanueva, 11

2 plazas en batería en el aparcamiento de los Yerros



4.º Si los poseedores de tarjetas de estacionamiento para personas con discapacidad que presentan movilidad reducida no tienen vehículo autorizado para el acceso a la zona, las plazas ubicadas dentro del ámbito de acción del control de accesos pasarían a ser plazas reguladas, ya que tendrían el tiempo delimitado que estime la persona encargada del control de accesos.

5.º En la interface de comunicación para el acceso ubicada en la calle el Puente existe un bolardo que no está alineado con la misma, por lo que limita el acercamiento máximo para poder realizar una correcta interlocución, pudiendo ocasionar daños a los vehículos que quieran hacer uso del mismo sin tener que bajarse del mismo.



SOLICITA:

Que todos los poseedores de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida puedan, previa solicitud al Ayuntamiento, autorizar al menos una matrícula del vehículo con el que se suelen desplazar, siendo de esta manera **vehículo autorizado** para acceso a la citada zona del Centro Histórico.

Así mismo solicito que se me tenga como parte en los procedimientos que se abran a fin de ser informado/a de las actuaciones que se desarrollen.

Rogamos tengan en cuenta esta solicitud para, entre todos, seguir trabajando por una accesibilidad universal.

Desde la Rioja Sin Barreras entendemos que para llegar a conseguir una ciudad de calidad se ha de construir una ciudad para todas las personas ya que la accesibilidad no es sólo una necesidad para las personas con discapacidad, sino una ventaja para toda la ciudadanía.

Como siempre, nos ofrecemos a colaborar con su concejalía para ésta y cualquier otra cuestión que estime oportuno y que puedan afectar directa o indirectamente al colectivo de personas con discapacidad.

Sin otro particular y quedando a su disposición, reciba un cordial saludo.



Fdo.: Javier Lacalzada Serna

Técnico de Accesibilidad de La Rioja Sin Barreras

ANEXO II. Queja interpuesta por Ana Isabel Álvarez Barbastro ante el Ayuntamiento de Logroño por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo de Logroño mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 25 de noviembre de 2021.

Logroño, 25 de noviembre 2021

D. Jaime Caballero López
Concejal de Desarrollo Urbano Sostenible

Desde el día 1 de noviembre ha entrado en funcionamiento el control del acceso al Casco Antiguo de Logroño por cámaras y lectores de matrícula de coches, con el fin de crear una zona cero de emisiones y dar cumplimiento a la Ley de Cambio Climático que entrará en vigor el 1 de enero de 2023.

Para cumplir la actual ordenanza de Carga y Descarga de la ciudad, **se impide el acceso al Casco Antiguo a aquellas personas con discapacidad que tengan movilidad reducida y que utilizan su propio automóvil para desplazarse**. Esta ordenanza se aplica también las otras zonas peatonales, pero el Casco Antiguo no es igual que las anteriores. ¿Por qué? Porque es un área mucho mayor y además de comercios y restaurantes se sitúa en su interior la sede de organismos públicos como la sede de la Seguridad Social, la UPL, centro de servicios sociales, la comisaría de policía local, oficina de rehabilitación de vivienda, el espacio Lagares, el CCR (si algún día vuelve a funcionar), La Merced, la biblioteca de La Rioja, el colegio de ingenieros de La Rioja, La casa de los periodistas, la concatedral de La Redonda, la iglesia de San Bartolomé, el Círculo de la amistad...además de ser el centro de la vida social de Logroño...siendo uno de los lugares más emblemáticos donde se celebran las fiestas y eventos más importantes. No poder acceder a esta zona de la ciudad significa excluir de la vida social y cultural de Logroño al colectivo de personas con discapacidad con movilidad reducida poseedoras de la tarjeta de estacionamiento en plazas reservadas a este fin. **En la actualidad hay habilitadas 7 plazas de aparcamiento reservadas para personas con discapacidad y movilidad reducida**. Es necesario remarcar que no pedimos la autorización a esta zona para todas las personas con discapacidad, sino únicamente para aquellas que tengan movilidad reducida y para las cuales la denegación de este acceso significa una pérdida de libertad y de autonomía personal.

La ordenanza de carga y descarga de este ayuntamiento está elaborada en el año 2001, y queda totalmente desfasada, más aún con la creación de la zona cero emisiones.

La ordenanza de accesibilidad entró en vigor el 14 05 2015, y en su art 25 se regulan los aparcamientos reservados a personas con movilidad reducida, aunque remite a su regulación definitiva a la ordenanza de carga y descarga.

En vista de los problemas que ocasiona la no actualización de la ordenanza de carga y descarga, que confronta directamente con los principios y legislación recogidos en la ordenanza de accesibilidad y que provoca una vulneración de los derechos a las personas con discapacidad y movilidad reducida

SOLICITO

Que la ordenanza de carga y descarga sea revisada de forma urgente y ajustada a derecho, permitiendo el acceso a la zona del Casco Antiguo a los vehículos de las personas con discapacidad y movilidad reducida, previamente autorizados, una vez presentada la documentación que justifique esta situación.

Mientras, y para no vulnerar en sus derechos a las personas con discapacidad y movilidad reducida **solicitamos una interpretación amplia de la ordenanza de carga y descarga en el apartado que enumera las excepciones a la entrada en el Casco Antiguo art.5.2. "i). Los vehículos con permiso especial otorgado por el Ayuntamiento o previa autorización del Servicio de Policía Local, para realizar una operación esporádica, debidamente justificada."**

Todas las operaciones van a ser esporádicas, y el mantenimiento de la autonomía personal y plena integración de las personas con discapacidad en la vida social y cultural de la ciudad, así como el acceso a todos los organismos citados al principio son operaciones debidamente y sobradamente justificadas.

Ana Isabel Álvarez Barbastro.

ANEXO III. Respuesta del Ayuntamiento de Logroño al escrito de la Asociación La Rioja sin Barreras sobre el control de accesos de la nueva zona peatonal. 18 de marzo de 2022.



941 27-70-00

Logroño sin Barreras	
23/03/2022	
REGISTRO DE ENTRADA	
Nº	10

Ayuntamiento de Logroño
Dirección General de Espacio
Público y Actividades
Avenida de la Paz 11-13
26071 Logroño (La Rioja)

Logroño 18 de marzo de 2022
Expte. 8130/21 Circulación
N/REF: 09.32 Movilidad
Asunto: Remisión Informe

LA RIOJA SIN BARRERAS
PLAZA MARTINEZ FLAMARIQUE 11 BAJO
26004 LOGROÑO (LA RIOJA)

En relación con su solicitud de fecha registro de entrada 26 de octubre de 2021, relativo a modificación de la normativa para que el poseedor de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad pueda dar de alta una matrícula en el sistema de control de accesos del Casco Antiguo, adjunto remito informe emitido al respecto por el Jefe de Sección de Seguridad Vial y Tráfico con fecha 17 de marzo de 2022.

Lo que se traslada a Uds. para su conocimiento y efectos.

Jefe de Negociado de la
D.G. ESPACIO PÚBLICO Y ACTIVIDADES

M. Pascual Gómez

	Logroño
DG Espacio Público y Actividades	
09.3	
Ayuntamiento de Logroño	

Informe

ASUNTO: MODIFICACIÓN NORMATIVA PARA QUE EL POSEEDOR DE TARJETA DE ESTACIONAMIENTO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD PUEDA DAR DE ALTA UNA MATRÍCULA EN EL SISTEMA DE CONTROL DE ACCESOS DEL CASCO ANTIGUO.

SOLICITA: LA RIOJA SIN BARRERAS.

REF.: 09.32 – 8130/21

En relación con el asunto de referencia y visto el escrito de fecha Registro Electrónico 26 de octubre de 2021 presentado por La Rioja Sin Barreras, esta Sección de Seguridad Vial y Tráfico informa:

1º. El Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, regula en su artículo 7, entre otros, el derecho de los titulares de la tarjeta de “acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes **siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona**”.

2º. La Ordenanza de carga y descarga de la ciudad de Logroño establece en el artículo 5.2, para las calles peatonales, que “En dichas vías se prohíbe el estacionamiento y la parada en la superficie de todas las calles comprendidas en las zonas peatonales, excepto en los siguientes casos:

...
d) Los vehículos que transportan enfermos graves o imposibilitados físicos desde o hasta **algún inmueble sito en la zona**”

3º. La Ordenanza municipal para la accesibilidad universal, en su artículo 25.8 establece que “Los titulares de la Tarjeta de Estacionamiento tendrán, además, los siguientes derechos:

...
c) Acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes, **siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona**. Tratándose de zonas dotadas de un sistema de control de accesos mediante lector de matrículas, esta autorización deberá ser previamente validada, en los términos establecidos en la Ordenanza de Carga y Descarga y en la normativa municipal reguladora de los usos de las zonas peatonales.”

4º. La Instrucción para la Utilización de las Zonas Peatonales de Logroño (Comisión de Gobierno de 15-9-93) establece en su artículo 7 que “se prohíbe el estacionamiento y la parada en la superficie de todas las calles, comprendidas en la zona peatonal, excepto en los siguientes casos: [...] b) Los vehículos autorizados a circular, **durante el tiempo imprescindible para realizar el servicio para el que se les haya autorizado**”.

Informe

5º. Debido a las características geométricas del viario del Casco Antiguo, la dotación de plazas de aparcamiento en el mismo es muy escasa. En particular, en la zona donde se ha implantado recientemente el sistema de control de accesos mediante lectores de matrículas, tan solo existen 25 plazas, de las que 11 están reservadas para carga y descarga y 6 para personas con discapacidad (lo que supone un ratio muy superior al de una plaza reservada por cada cuarenta existentes, exigido en la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, sustituida por la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio).

6º. A fin de posibilitar la máxima aproximación a su destino de las personas con movilidad reducida, evitando la ocupación de plazas de aparcamiento por vehículos no autorizados al no tener su destino dentro de la zona con restricciones a la circulación, las instalaciones de control de accesos implantadas en Logroño disponen de un sistema de interfonía, en todas las entradas, que permite la comunicación con Policía Local para habilitar la autorización de acceso de los vehículos dotados con la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, previa constatación de que el destino del usuario se encuentra en el interior de la zona.

7º. Mediante la solicitud presentada se pretende obtener una autorización de acceso a las zonas con circulación restringida que permita la validación automática de la matrícula del vehículo con independencia de que su destino se encuentre en un inmueble situado dentro o fuera de la zona con tráfico restringido en la que se pretende estacionar, lo cual es contrario a la normativa vigente.

Por lo expuesto, no procede acceder a lo solicitado toda vez que el sistema de control de accesos implantado en Logroño resulta coherente con la normativa de accesibilidad, tanto estatal como municipal, y redundante en beneficio del propio colectivo de usuarios de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad al garantizar dotaciones mínimas de plazas de aparcamiento reservado próximas a los destinos de los usuarios.

Logroño, 17 de marzo de 2022

El Jefe de Sección de
Seguridad Vial y Tráfico

Carlos Norberto Ruiz Cué



Documento: y:\norber\informes\8130-21.doc

ANEXO IV. Informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño a solicitud de la Oficina de Atención a la Discapacidad del Consejo Nacional de la Discapacidad, relativo a la queja interpuesta por Ana Isabel Álvarez Barbastro por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 21 de diciembre de 2021.

Logroño, 25 de noviembre de 2021
N/REF: 09.32 Espacio Público y Actividades
Informe 8122/21
Asunto: Remisión Informe

Destinatario: OFICINA DE ATENCIÓN A LA DISCAPACIDAD Alcalá, 37 28014 - MADRID
--

En relación con el escrito presentado por usted, con fecha registro de entrada 25 de noviembre de 2021, relativo a una queja presentada por Dña. Ana Isabel Álvarez Barbastro, adjunto se remite el informe emitido al respecto por el Ingeniero Técnico de Circulación con fecha 21 de diciembre de 2021.

Lo que se traslada a Ud. para su conocimiento y efectos.



Informe

ASUNTO: QUEJA DE DÑA. ANA ISABEL ÁLVAREZ BARBASTRO POR INSTALACIÓN DE SISTEMA DE CONTROL DE ACCESOS AL CASCO ANTIGUO MEDIANTE CÁMARAS DE LECTURA DE MATRÍCULAS, POR SER DISCRIMINATORIO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. (Expte.: Q/202106185)

SOLICITA: OFICINA DE ATENCIÓN A LA DISCAPACIDAD DEL CONSEJO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD.

REF.: 09.32 - 8122/21

En relación con el asunto de referencia y visto el escrito de fecha 17 de noviembre de 2021 remitido por Dña. Ana Isabel Álvarez Barbastro, en el que se indica que la Ordenanza de carga y descarga de Logroño *"impide el acceso al Casco Antiguo a aquellas personas con discapacidad que tengan movilidad reducida y que utilizan su propio automóvil para desplazarse"*, y se cuestiona la necesidad de comunicar a Policía Local el destino al que se accede dentro de las zonas de tráfico restringido con la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, esta Sección de Seguridad Vial y Tráfico informa:

1º. El Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, regula en su artículo 7, entre otros, el derecho de los titulares de la tarjeta de "acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona".

2º. La Ordenanza de carga y descarga de la ciudad de Logroño establece en el artículo 5.2, para las calles peatonales, que "En dichas vías se prohíbe el estacionamiento y la parada en la superficie de todas las calles comprendidas en las zonas peatonales, excepto en los siguientes casos:

...
d) Los vehículos que transportan enfermos graves o imposibilitados físicos desde o hasta algún inmueble sito en la zona"

3º. La Ordenanza municipal para la accesibilidad universal, en su artículo 25.8 establece que "Los titulares de la Tarjeta de Estacionamiento tendrán, además, los siguientes derechos:

...
c) Acceso a vías, áreas o espacios urbanos con circulación restringida a residentes, siempre que el destino se encuentre en el interior de esa zona. Tratándose de zonas dotadas de un sistema de control de accesos mediante lector de matrículas, esta autorización deberá ser previamente validada, en los términos establecidos en la Ordenanza de Carga y Descarga y en la normativa municipal reguladora de los usos de las zonas peatonales."

Informe

4º. Debido a las características geométricas del viario del Casco Antiguo, la dotación de plazas de aparcamiento en el mismo es muy escasa. En particular, en la zona donde se ha implantado recientemente el sistema de control de accesos mediante lectores de matrículas, tan solo existen 25 plazas, de las que 11 están reservadas para carga y descarga y 6 para personas con discapacidad (lo que supone un ratio muy superior al de una plaza reservada por cada cuarenta existentes, exigido en la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, sustituida por la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio).

5º. A fin de posibilitar la máxima aproximación a su destino de las personas con movilidad reducida, evitando la ocupación de plazas de aparcamiento por vehículos no autorizados al no tener su destino dentro de la zona con restricciones a la circulación, las instalaciones de control de accesos implantadas en Logroño disponen de un sistema de interfonía, en todas las entradas, que permite la comunicación con Policía Local para habilitar la autorización de acceso de los vehículos dotados con la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, previa constatación de que el destino del usuario se encuentra en el interior de la zona.

6º. La reclamante pretende obtener una autorización de acceso a las zonas con circulación restringida que le permita la validación automática de la matrícula del vehículo con independencia de que su destino se encuentre en un inmueble situado dentro o fuera de la zona con tráfico restringido en la que se pretende estacionar, lo cual es contrario a la normativa vigente.

Por todo lo expuesto, el sistema de control de accesos implantado en Logroño resulta coherente con la normativa de accesibilidad, tanto estatal como municipal, y redonda en beneficio del propio colectivo de usuarios de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad al garantizar dotaciones mínimas de plazas de aparcamiento reservado próximas a los destinos de los usuarios.

Logroño, 21 de diciembre de 2021

El Jefe de Sección de
Seguridad Vial y Tráfico


Carlos Norberto Ruiz Cué

ANEXO V. Respuesta dada por la Oficina de Atención a la Discapacidad del Consejo Nacional de la Discapacidad a Ana Isabel Álvarez Barbastro en relación con su queja por la instalación de sistema de control de accesos al casco antiguo mediante cámaras de lectura de matrícula, por ser discriminatorio para las personas con discapacidad. 1 de marzo de 2022.

Expediente número: Q/202106185 (Cítese al contestar).

La Oficina de Atención a la Discapacidad ha recibido la queja presentada por Dª. Ana Isabel Álvarez Barbastro el 18 de noviembre de 2021.

Motivo de la queja:

En esta queja se explica que la Ordenanza de carga y descarga del Ayuntamiento de Logroño no está actualizada para incluir lo establecido en la Ordenanza de accesibilidad del citado municipio de manera que se permita el acceso a los vehículos de las personas con movilidad reducida al Centro histórico previamente autorizadas tras presentar la documentación justificativa.

Actuaciones:

La OADIS, con fecha 18 de noviembre de 2021 ha pedido un informe al Ayuntamiento de Logroño.

Al no haber recibido una respuesta, con fecha 12 de enero de 2022 se ha vuelto a pedir un informe.

Respuesta:

Con fecha 19 de enero de 2022 se ha recibido la respuesta que se adjunta a este documento.

La Oficina de Atención a la Discapacidad, de acuerdo con la información anterior y con sus competencias recogidas en el Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad, así como la estructura y funcionamiento de la Oficina de Atención a la Discapacidad, **concluye** el presente expediente.

Conclusión

Del informe recibido del Ayuntamiento de Logroño destacar que, si bien reconocen la limitación de plazas para personas con movilidad reducida en el interior del casco histórico, esta es superior a la reserva mínima de una plaza de cuarenta o fracción prevista en la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio.

Con el fin de facilitar la accesibilidad de las personas con movilidad reducida al interior de la zona centro del casco histórico de Logroño, se han habilitado unos interfonos que conectan con la policía local para que se permita el acceso del

1

REGISTRO
Paseo del Prado 18-20 28071 MADRID
TEL: 91 745 54 44, 91 745 24 60
FAX: 91 209 03 59

PÁGINA WEB: <https://oadis.vpsocial.gob.es/>
CORREO ELECTRÓNICO: oadis@oadis.es

CSV : GEN-a7ff-269b-5101-b6b3-81b2-4c97-80fa-b726
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>
FIRMANTE(1) : JESUS MARIA MARTIN BLANCO | FECHA : 01/03/2022 12:00 | Sin acción específica





OFICINA DE ATENCIÓN A LA DISCAPACIDAD
DIR 3: EA0042709

vehículo tras comprobar que el destino se encuentra dentro de la zona limitada y la disponibilidad de plaza.

Por tanto, no se contradice lo previsto en las ordenanzas de carga y descarga y de accesibilidad del municipio sino que, dada la escasez de plazas de estacionamiento en esa zona, se intenta llevar un control de los vehículos que acceden a la misma y pueden ocupar las escasas plazas reservadas para personas con movilidad reducida.

Esta Oficina de Atención a la Discapacidad entiende que el Ayuntamiento de Logroño, tiene en cuenta la necesidad de reservar plazas de aparcamiento a las personas con movilidad reducida dentro del casco histórico de Logroño, no obstante, la limitación de la zona central no permite ampliar las plazas reservadas por lo que se sirve del procedimiento señalado para, con los recursos limitados, facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad que necesitan entrar en el casco histórico.

Se hace constar que la contestación a la queja planteada ante la OADIS solo responde a su solicitud de información, no tiene carácter vinculante y contra la misma no procede interponer recurso alguno.

Asimismo, una vez concluido el presente expediente informativo y, dentro de las funciones que establece el artículo 15 de del Real Decreto citado, se eleva a la Comisión Permanente del Consejo Nacional de la Discapacidad informe para su conocimiento y efectos.

EL DIRECTOR GENERAL

Jesús Martín Blanco

(firmado electrónicamente)

Ana Isabel Álvarez Barbastro
C/ Luis Barbón, 20
26005 Logroño
(La Rioja)

De acuerdo con Reglamento General de Protección de Datos le informamos que los datos facilitados por usted en su solicitud serán tratados por la Dirección General de Políticas de Discapacidad para contestar a su consulta o queja de acuerdo con el artículo 56 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Sus datos pueden ser transmitidos a un organismo público o entidad o empresa privada relacionada con su consulta o queja.

Puede ejercer sus derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad de sus datos así como limitación u oposición a su tratamiento escribiendo al responsable del tratamiento en la Sede:: c/ Serrano 140 , Dirección Postal: Paseo del Prado 18-20, 28071 Madrid.

Encontrará más información sobre esto en el siguiente enlace:

<https://oadis.vpsocial.gob.es/consultaDenunciaQueja/pdf/PDat.pdf>

2

REGISTRO
Paseo del Prado 18-20 28071 MADRID
TEL: 91 745 54 44, 91 745 24 60
FAX: 91 209 03 59

CSV : GEN-a7ff-269b-5101-b6b3-81b2-4c97-80fa-b726

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : JESUS MARIA MARTIN BLANCO I FECHA : 01/03/2022 12:00 I Sin acción específica

