

REVISTA PRISMA SOCIAL N° 49

USOS DEL METAVERSO PARA LA COMUNICACIÓN

2º TRIMESTRE, ABRIL 2025 | NOTA DE INVESTIGACIÓN | PP. 304-320

RECIBIDO: 9/8/2024 — ACEPTADO: 4/4/2025

LA CULPABILIZACIÓN: UNA CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN EL CONFLICTO POR LA MOVILIDAD URBANA

BLAME AS A SOCIAL CONSTRUCT IN THE
CONTEXT OF URBAN MOBILITY CONFLICT

IRENE QUINTÁNS-PINTOS / ARQ.IQUINTANS@GMAIL.COM

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA, ESPAÑA

LA AUTORA HA REALIZADO ESTE TRABAJO EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DOCTORADO "PERSONA Y SOCIEDAD EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO DEL DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA (BARCELONA, ESPAÑA).



prisma
social
revista
de ciencias
sociales

RESUMEN

Las notas abordan el conflicto entre peatones/as y vehículos en el uso de los espacios urbanos. Se realizó una revisión narrativa multidisciplinar a través de un enfoque intencional, con revisión de literatura especializada, análisis de ejemplos y la elaboración de un gráfico que resume la evolución histórica de enfoques.

Como resultado, se apunta un cambio de paradigma sobre el discurso predominante de culpa hacia un enfoque de responsabilidad compartida. Se identifican estrategias para promover la movilidad peatonal y crear espacios urbanos más seguros y saludables.

Pontevedra se presenta como caso de estudio y ejemplo de estos principios. La reducción de velocidad, priorización peatonal y calmado del tráfico han eliminado las muertes de peatones/as en las últimas dos décadas. La Ordenanza reguladora de la movilidad amable (2020) establece la preferencia peatonal en espacios públicos y prohíbe comportamientos que los pongan en riesgo.

Principales conclusiones: El conflicto entre peatones y vehículos es un problema complejo marcado por la construcción social de un discurso que desvía la atención de las responsabilidades compartidas. La seguridad vial requiere un enfoque integral y espacios públicos que fomenten la convivencia y el respeto mutuo. El caso de Pontevedra demuestra la viabilidad de implementar políticas de "Vision Zero" y "No Harm" para crear ciudades más seguras y habitables.

PALABRAS CLAVE

Culpa; responsabilidad compartida; políticas públicas; movilidad peatonal; urbanismo; seguridad vial; Pontevedra

ABSTRACT

The notes address the pedestrian-vehicle conflicts in urban spaces. A multidisciplinary narrative review was conducted through an intentional approach, employing literature review, case analysis, and the creation of a chart summarizing the historical evolution of approaches.

As a result, a paradigm shift is identified from the predominant discourse of blame to an approach of shared responsibility. Strategies are presented to promote pedestrian mobility and create safer and healthier urban spaces.

Pontevedra city serves as a case study exemplifying the aforementioned principles: speed reduction, pedestrian prioritization, and traffic calming have eliminated pedestrian fatalities over the past two decades. The Ordinance on the Promotion of Pedestrian-Friendly Mobility (2020) establishes pedestrian preference in public spaces and prohibits behaviors that endanger them.

Key conclusions: The conflict between pedestrians and vehicles is a complex issue marked by the social construction of a discourse that diverts attention from shared responsibilities. Road safety requires a comprehensive approach and public spaces that foster coexistence and mutual respect. The case of Pontevedra demonstrates the feasibility of implementing "Vision Zero" and "No Harm" policies to create safer and more livable cities.

KEYWORDS

Blame; shared responsibility; public policy; pedestrian mobility; urban planning; road safety; Pontevedra

1. INTRODUCCIÓN

En 2020 el Ministerio del Interior revisó el Reglamento General de Circulación, introduciendo un nuevo concepto y objetivo: la protección de los colectivos de personas vulnerables de las vías y la reducción de su siniestralidad viaria. En el momento de escribir estas notas el Ministerio de Interior y la Dirección General de Tráfico abrieron el trámite de audiencia e información pública para una nueva modificación del Reglamento, el *Proyecto de Real Decreto en materia de protección a usuarios vulnerables de la vía, por el que se modifica el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003*, de 21 de noviembre, para desarrollar el concepto de "vulnerables", que resulta polémico en su definición pues incluye en el mismo grupo a peatones/as, ciclistas y vehículos motorizados de dos ruedas. Por este motivo, varias entidades activistas vinculadas a la movilidad activa presentaron alegaciones al Proyecto.

El Foro Andando es una organización que coordina a diversas asociaciones y entidades dedicadas a la defensa de los derechos de los/as peatones/as y la promoción de la movilidad sostenible en España, creado a partir de la fundación de la plataforma Barcelona Camina en 1991 y está vinculado a los principios de la Carta Internacional del Caminar. En sus alegaciones al RD (2024), destacan varias diferencias entre peatones/as y los demás usuarios/as considerados "vulnerables": no pueden causar daños significativos a otros usuarios de la vía y son susceptibles de ser atropellados o sufrir daños por parte de todos los demás vehículos, incluidos bicicletas y vehículos de movilidad personal. Esta distinción fundamental no se refleja adecuadamente en la definición de "usuarios vulnerables" propuesta en el proyecto, que agrupa a peatones/as con conductores de vehículos que sí pueden representar un peligro para los que caminan y permite justificar medidas contradictorias, como autorizar el estacionamiento de motocicletas en aceras, equiparando erróneamente las necesidades de protección de peatones y motoristas.

En consecuencia, la visión de las entidades peatonales¹ busca proteger el espacio exclusivo del peatón frente a todos los vehículos, incluidas las bicicletas. Las entidades ciclistas² defienden en sus alegaciones mejorar su seguridad y condiciones frente a los vehículos motorizados, con los que ya comparten el espacio vial, por lo que sus propuestas se enfocan más en obtener protección respecto a los coches, y no presten tanta atención a la interacción con los peatones/as.

2. DISEÑO Y MÉTODO

Estas notas de investigación se centran en los/as peatones/as: son los/as usuarios/as originales del espacio urbano y los/as más vulnerables, debido a la falta de protección física externa, por lo que su cuerpo absorbe directamente los impactos en caso de colisión con otros vehículos. Dentro de ese grupo vulnerable, el *Proyecto de Real Decreto* destaca que "las personas

¹ ANDANDO Coordinadora de Asociaciones Peatonales <https://www.andando.red/> y post sobre el RD de la Red de Ciudades que Caminan <https://ciudadesquecaminan.org/noticias/el-llamado-decreto-de-vulnerables-de-la-dgt-mantiene-el-stat quo-del-coche-en-las-ciudades> (consultado el 17/03/2025).

² Alegaciones de la Mesa Española de la Bicicleta <https://asociacionambe.com/wp-content/uploads/2022/11/ALEGACIONES-MEB.pdf> (consultado el 17/03/2025).

con discapacidad, los menores, las personas mayores, y quienes tengan movilidad reducida” requieren especial cuidado.

El objetivo de estas notas es esbozar un estado de la cuestión de la evolución del conflicto presente en el espacio urbano, apoyado en la construcción social de un discurso de culpabilización de los/as peatones/as, y analizar cómo se está produciendo un cambio de paradigma hacia la responsabilidad compartida a través de políticas urbanas, identificando patrones y conceptos clave.

Con base en la experiencia profesional de la autora en los campos de la movilidad urbana y la seguridad vial, se realizó a través de un enfoque de muestreo intencional una revisión narrativa multidisciplinar que, “también conocidas como reseñas narrativas no sistemáticas, son síntesis narrativas exhaustivas de información publicada previamente” (Green et al., 2006). A pesar de que, según Huw y Crombie (2009), las revisiones sistemáticas minimizan el sesgo de selección, “si las narrativas pueden ser escritas por expertos en cierta área de investigación, pueden proporcionar perspectivas intuitivas, experienciales y explícitas de expertos en temas específicos”. El conocimiento científico disponible sobre el tema de interés es limitado, y las búsquedas relacionadas con la movilidad peatonal en bases de datos bibliográficas devuelven documentación generalista. La perspectiva informada permite identificar patrones sutiles de la construcción social de la culpa que podrían pasar desapercibidos en un análisis puramente sistemático, contextualizar los resultados en las experiencias reales de diseño y planificación de la movilidad. El “sesgo” se convierte en una herramienta para esta investigación.

La selección de fuentes aparentemente dispares, como la legislación del tráfico, planificación urbana o políticas medioambientales ha permitido construir el marco conceptual del conflicto peatón-vehículos a través de una visión más amplia y diversa. Se han seleccionado textos de (1) Obras clásicas que abordan la experiencia urbana, (2) Bibliografía específica sobre la movilidad e infancia, disponible en la disponible para consulta on-line en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico³, (3) Textos publicados por Institutos de investigación, ONGs o activistas de la movilidad peatonal, incluidas las alegaciones presentadas a la última propuesta de modificación del Reglamento General de Circulación, (4) Documentación internacional sobre accidentalidad y medio ambiente (Comisión Europea, Resoluciones de la ONU o Legislación nacional) y (5) Legislación nacional y programas de seguridad vial nacionales e internacionales que implementan el concepto de “sistemas seguros” (Vision Zero, Dirección General de Tráfico).

³ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Entre los “Recursos” del CENEAM (Centro de Educación Nacional de Educación Ambiental y Medioambiente), se publican la Bibliografía sobre Movilidad e Infancia https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/mini-portales-tematicos/bibliografia_im.html

3. TRABAJO DE CAMPO Y ANÁLISIS DE DATOS

Se presenta cronológicamente el estado de la cuestión del conflicto del uso de los espacios destinados al peatón/a, producido a través de la lectura y síntesis de las fuentes documentales descritas.

1. URBANIDAD Y LIBERTAD

En la *polis* griega, los *polites* eran ciudadanos/as que disfrutaban de todos los derechos y de la libertad de moverse libremente por ella. Los/as ciudadanos/as libres del imperio romano proclamaban *¡Civis romanus sum!* y durante siglos los habitantes de las ciudades caminaron por sus calles y espacios urbanos.

En el s.XVIII la Revolución Industrial supuso un punto de inflexión en las ciudades. En Londres, la ciudad más poblada de Europa en ese momento, con 600.000 habitantes y unas condiciones higiénicas de los espacios urbanos muy deficientes, surgió la reglamentación del elemento urbano equivalente a las aceras actuales. Mucho antes de la aparición masiva de los vehículos motorizados, en 1766 se aprobó una ley, *The Paving and Lighting Act* (Regency Reader 2018; Ward 2020) con la que se trazó una línea que separaba los lugares donde los carruajes podían circular y los espacios donde las personas podían y debían caminar para estar seguras.

A pesar de esta impuesta segregación física, Edgar Allan Poe publicó en 1840 el cuento *Man of the Crowd* [Hombre de la multitud], donde el narrador sigue a un hombre errático a través de una multitud en Londres, y Baudelaire habló por primera vez (1857/2015) de la figura del *flâneur*, un personaje que camina sin rumbo por las ciudades, sin ningún objetivo salvo el propio hecho de caminar. Más tarde (1863/2019) describe que “la multitud es su elemento, como el aire para los pájaros y el agua para los peces (...) Estar fuera de casa, y sin embargo sentirse en casa en todas partes”.

Sin embargo, el caminante *flâneur* entró en conflicto con la aparición masiva de los vehículos motorizados. A principios del s. XX Henry Ford empezó a producir automóviles en serie en una cadena de montaje, aprovechando el avance de la Revolución Industrial y Karl Friedrich Benz creó el primer automóvil de combustión interna en el año 1886. Se había acabado la libertad del caminar, tal como recogió Walter Benjamin en su libro *Sobre algunos temas en Baudelaire* (1939/1999) “[En París] Estaban ya de moda las galerías donde el *flâneur* se sustraía a la vista de los vehículos, que no toleran la competencia del peatón”.

2. “ENSEÑAR” A SABER ANDAR

Desde entonces, y con especial intensidad a principios del s.XX con en el crecimiento y urbanización de los ensanches de las ciudades, se empieza a regular el tráfico peatonal y el “enseñar a saber andar”:

La adopción de las distintas medidas fue pareja a la construcción de un discurso que culpabilizaba al peatón, y que conceptuaba su comportamiento en la calle como irracional, imprudente, peligroso y anárquico. Este discurso fue finalmente el que guio el criterio en materia de regulación del tráfico viario de las autoridades locales y los técnicos municipales. (Rodríguez 2018:178)

Sanz Alduán (2020) señala en sus trabajos que “los técnicos y políticos responsables del tráfico dejan caer continuamente el mismo mensaje: la principal causa de los atropellos es la conducta de los peatones”. Durante casi un siglo después de la aparición del coche, en las ciudades se fue consolidando esta culpabilización de los/as peatones/as y la necesidad de “educarlos/las”, aun dotando permisividad a los vehículos de que circulan por las ciudades.

3. CULPANDO A LA VÍCTIMA

El estudio *One False Move. A study of Children’s Independent Mobility* (Hillman, Adams & Whitelegg 1990) está considerando como una obra de referencia internacional sobre cómo se culpa a los peatones jóvenes de la conducción de otros, y su título es homónimo de una campaña del Gobierno Británico (1982), “One false move and you’re dead before you cross the road. Stop at the kerb” [Un movimiento falso y estás muerto antes de cruzar la calle. Para en el bordillo], que es, según los autores, “un mensaje deliberadamente crudo y aterrador, y honesto”.

Imagen 1. Campaña del Gobierno Británico “One false move and you’re dead”.



Fuente: UK Ministry of Transport (1982) Open Government License v2.0.

Según el derecho penal, actúa con culpabilidad “el que con arreglo al ordenamiento jurídico pudo proceder de otra manera a como lo hizo” (Bramont-Arias, 2002), de modo distinto a lo prescrito en la norma. En el contexto de la movilidad urbana, “para sobrevivir, los niños, las personas mayores o los peatones en general deben aprender las reglas del más fuerte y si fallan serán culpables de no haberse comportado según lo establecido” (Sanz, 2020), independientemente de la actuación de los demás usuarios de la vía, de la libertad incuestionable de los conductores, o de sus condiciones de urbanización o de seguridad.

4. NUEVOS CONCEPTOS

Hans Monderman fue un ingeniero holandés que pasó a integrar en 1979 la Comisión Regional de Seguridad del Tráfico de los Países Bajos. Durante sus años de profesión, descubrió que la eficiencia y la seguridad del tráfico mejoraban cuando la calle y el espacio público circundante se rediseñaban para alentar a cada persona a “negociar” su desplazamiento directamente con los otros conductores.

Era su estrategia de “shared space” [espacio compartido], un enfoque del diseño de calles que minimiza las demarcaciones entre vehículos y peatones a menudo eliminando características

como bordillos, marcas de la superficie de la carretera, señales de tráfico y regulaciones. Según Monderman, cuanto mayor es el número de reglas, más disminuye el sentido de responsabilidad personal, afirmando "no quiero comportamiento vial, quiero comportamiento social" (Porto y Pozueta 2008). Este concepto ha influido en el diseño urbano moderno, llevando a soluciones como las calles de "plataforma única", donde no existe diferencia de nivel entre las zonas destinadas a peatones/as y vehículos, compartiendo el espacio con prioridad peatonal.

5. CAMBIOS DE PARADIGMA: SIN DAÑOS

Precisamente la búsqueda de un comportamiento y actividades que minimicen o eliminen los impactos negativos sobre la seguridad de las personas o el medio ambiente, "sin daño", ha guiado nuevas políticas en las que el concepto de espacio físico compartido se amplía al diseño de políticas públicas, que evolucionan hasta la responsabilidad compartida.

"Vision Zero"

Años después de las propuestas de Monderman, en 1995, Suecia lanzó "Vision Zero", aprobada como política nacional en 1997. Esta estrategia, junto con el programa "Sustainable Safety" de los Países Bajos, fue pionera en implementar el enfoque de sistemas seguros como política de seguridad del tráfico nacional (Weijermars, Wendy & Wegman 2011).

Desde entonces, "Vision Cero" o "Enfoque de Sistemas Seguros" se ha extendido globalmente, adoptándose en países como Noruega, Finlandia, Dinamarca, Estados Unidos, Canadá o Brasil. Es la política que guía las acciones de la Dirección General de Tráfico de España desde 2022, así como las directrices internacionales de seguridad vial de la Unión Europea (2020) y Naciones Unidas (2020, 2022) y tiene como principio fundamental que ninguna muerte en el tráfico es aceptable, aspirando a alcanzar cero muertes y lesiones graves en las vías.

¿A quién cuidan los sistemas seguros? A todos, entre todos. Cuando se asignan culpables individuales (desde el inicio del artículo se señala cómo se culpabiliza a los peatones), las medidas se orientan a modificar el comportamiento de esos usuarios para adaptarlo al sistema de transporte motorizado. Ésta es la estrategia tradicional de las políticas de seguridad vial, pero en los sistemas seguros, la responsabilidad es compartida entre quienes diseñan, administran, mantienen y usan el sistema viario. Se busca diseñar un entorno viario seguro considerando el sistema en su conjunto como causa de accidentes, evitando culpar a la víctima. Johansson (2009) y Larsson et al. (2010), citados en Belin et al. (2012), afirman que esta visión "representa una desviación radical de muchas otras políticas de seguridad vial en todo el mundo".

Pontevedra implantó políticas Vision Zero desde el año 1999. En ese marco de seguridad vial, Pontevedra fue en 2011 la primera ciudad limitada a 30 km/h en todas las vías de su territorio urbano, una medida que ya aparecía recogida en la ordenanza municipal de uso de los espacios públicos aprobada en el año 2009. Otras ciudades como Madrid, Cuenca, Málaga, Barcelona fueron introduciendo la velocidad máxima en sus áreas urbanas, también ciudades europeas como París, Bruselas o Ámsterdam.

Imagen 2. Calle con limitación de velocidad a 30Km/h

Fuente: Irene Quintáns. Fotografía tomada por la autora en la Ciudad de Pontevedra el 20/12/2016.

Con base en los buenos resultados conseguidos y la necesidad de disponer de medidas más efectivas para reducir las víctimas de siniestros viales, la DGT aprobó la instrucción de zonas 30 en 2018 a nivel nacional, y mediante la modificación del Reglamento General de Circulación, aprobada en 2020, en mayo de 2021 entró en vigor la limitación obligatoria de velocidad a 30Km/h en calles de un solo carril por sentido de circulación. En un acto en la sede de la Dirección General de Tráfico (DGT) en Madrid en 2022, el director general de Tráfico Pere Navarro declaró en que esa reducción del límite a 30 km/h "es probablemente una de las medidas más importantes de toda la legislatura" en el ámbito de la movilidad".

Aunque la implementación de Vision Zero ha mostrado resultados positivos iniciales, como la reducción de velocidades y siniestralidad, los datos recientes indican que el progreso no es lineal. En España, en 2023 fallecieron 353 peatones, el 20% del total de personas fallecidas (el 22% en 2019) (Dirección General de Tráfico [DGT], 2024, p.36). Debido a estos datos, en abril de 2024 el Ministerio del Interior presentó un Plan de choque de medidas urgentes para reducir la siniestralidad vial y posteriormente, en junio, abrieron el trámite de audiencia e información pública para una nueva modificación del Reglamento, el *Proyecto de Real Decreto en materia de protección a usuarios vulnerables de la vía*.

Algo similar puede observar en el caso de la ciudad de Nueva York (Estados Unidos), que en 2014 lanzó el primer programa Visión Cero fuera de Europa. Las muertes por siniestros viales se redujeron en la primera década, pero el resultado de la estrategia no ha sido lineal.

Las muertes de peatones en la ciudad disminuyeron un 29 % entre 2014 y 2023, en un momento en que las muertes por accidentes de tránsito, y especialmente las de peatones, estaban aumentando a nivel nacional. Sin embargo, durante ese tiempo, las muertes de conductores aumentaron más del 11%. Las muertes de ciclistas fluctuaron drásticamente, disminuyendo a tan solo 10 muertes un año y aumentando a 28 el siguiente, con una tendencia general al alza (...) Con el tiempo, la ciudad y su transporte cambiaron (vehículos más grandes, más tráfico, más personas, más ciclistas) y las intervenciones de seguridad no se han adaptado (...) y muchos esfuerzos de Visión Cero se quedan cortos al implementar cambios fragmentados en lugar de un enfoque sistémico. (Transportation Alternatives, 2024)

“Do No Significant Harm”

Se destacan en estas notas nuevos conceptos sobre derechos y cuidado que actualmente se están perfilando en la reglamentación internacional:

(1) El principio *DNSH - Do No Significant Harm*⁴ (no causar daño significativo) es un criterio obligatorio para cada actuación llevada a cabo en el marco de los fondos NextGeneration EU⁵, según el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Si se aplica el concepto en el tema de estudio, así como el DNSH establece cumplir con seis objetivos medioambientales y realizar una autoevaluación que asegure que no afecta negativamente a ninguno, las políticas de movilidad urbana no deberían tener impactos previsibles sobre los vulnerables,

(2) En abril de 2022, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas declaró el acceso a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano universal (UNEP 2022), y, al autor de las notas añade, todo ambiente urbano debería seguir esos principios para diseñar sus políticas públicas.

En este sentido, la protección ambiental emerge como una nueva base fundamental para el cambio de paradigma en la movilidad urbana. La protección del medio ambiente puede sustentar políticas de movilidad sostenible y de protección del peatón de varias maneras: justificando la reducción del tráfico motorizado y la promoción de modos de transporte activos como caminar y andar en bicicleta, apoyando la creación de espacios verdes urbanos que mejoren la calidad del aire y fomenten los desplazamientos a pie, promoviendo la implementación de zonas de bajas emisiones que prioricen el movimiento peatonal y ciclista.

Resistencias a los cambios sistémicos

Existe una resistencia al cambio en los hábitos de movilidad arraigados en la sociedad, así como un escepticismo respecto a la urgencia de la crisis climática. Como se verá en el estudio de caso, la reducción de siniestros viales necesita políticas de visión sistémica, objetivo principal de los “sistemas seguros” que incorporan el concepto de *No Harm* aplicado a la seguridad vial. Estas resistencias en ocasiones concluyen con el desmantelamiento de proyectos de movilidad activa ya ejecutados o en ejecución, o no se respeta el límite máximo de velocidad establecido, entre otros. Respecto a la sostenibilidad y salud medioambiental, hay una visión a corto plazo que prioriza la comodidad inmediata sobre la sostenibilidad a largo plazo, contradiciendo los compromisos adquiridos con la Unión Europea y los objetivos de lucha contra el cambio climático.

⁴ Ministerio para la transición ecológica y reto demográfico. Principio DNSH. <https://www.prtr.miteco.gob.es/es/obligaciones-medioambientales/principio-de-no-causar-perjuicio-significativo-al-medio-ambiente.html>

⁵ En julio de 2020, el Consejo Europeo acordó un instrumento excepcional de recuperación temporal conocido como Next Generation EU (Próxima Generación UE) dotado con 750.000 millones de euros para el conjunto de los Estados Miembros. <https://planderecuperacion.gob.es/plan-espanol-de-recuperacion-transformacion-y-resiliencia>

6. EL MEJOR VEHÍCULO

El conflicto entre peatones/as y vehículos es un problema complejo que está marcado por la construcción social de un discurso que desvía la atención de las responsabilidades compartidas. La seguridad vial requiere un enfoque integral, donde las políticas públicas involucren a todos los actores y prioricen el bienestar de los/as peatones/as, tal como establecen las principales directrices y normativas nacionales e internacionales de diseño urbano y seguridad vial, para crear espacios públicos que fomenten la convivencia y el respeto mutuo.

Se finaliza este apartado con una imagen de la campaña de la Región de Liverpool, “The best vehicle for short journeys” [El mejor vehículo para trayectos cortos], que parece un guiño a la campaña del gobierno británico de 1982 cuya imagen abre este artículo [ver Imagen 1]. Ambas sirven de ejemplo para mostrar que, después de casi cuarenta años y pesar de las resistencias a los cambios, hay una evolución del pensamiento global que indica que las políticas a favor de la movilidad activa y espacios seguros y saludables deben ser las estrategias para beneficiar la salud y calidad de vida.

La campaña de Liverpool se lanzó después de la publicación de datos donde se constataba que más de la mitad de los viajes de la región urbana eran menos de 5 km y se hacían en coche. A raíz de esto, se publicaron varios artículos sobre qué vehículo era mejor para recorrer distancias cortas en la ciudad.

Imagen 3. Campaña del Gobierno de la Región de Liverpool “The best vehicle for short journeys”



Fuente: United Kingdom Government. Open Government License v2.0.
<https://www.merseytravel.gov.uk/active-travel-old/the-best-vehicle-for-short-journeys>

En la web municipal acompaña a la imagen el siguiente texto:

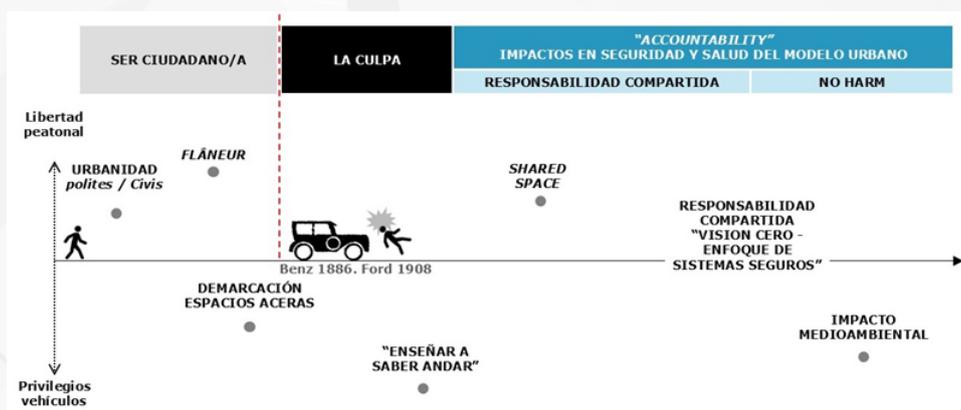
Es casi primavera y es tiempo para moverse a pie y en bicicleta para esos imprescindibles trayectos cortos a las tiendas, la escuela y el parque. Si comenzamos a cambiar al poder de las personas para ir a las tiendas, al trabajo o a la escuela, para ver a amigos y familiares, realmente podemos marcar la diferencia. Ya sea que camines, andes en bicicleta, trotes, empujes un buggy o uses una bicicleta de mano, cada movimiento importa. No solo sería genial para nuestra salud, sino también para nuestras billeteras y el planeta (Liverpool City Region Combined Authority 2021)

4. RESULTADOS

1. LÍNEA DEL TIEMPO

La recopilación y análisis de la información se sintetiza en una línea del tiempo, que muestra esquemáticamente la evolución temporal y conceptual del conflicto del uso de los espacios destinados al peatón/a. Se categoriza verticalmente según el grado de libertad peatonal o los privilegios de los vehículos, a través de la evolución cronológica de la construcción social de la relación del peatón/a con los espacios urbanos.

Imagen 4. Línea del tiempo de la evolución temporal y conceptual del conflicto en el uso del espacio urbano⁶.



Fuente: Elaboración propia.

La línea del tiempo muestra la evolución del conflicto en el uso del espacio urbano, desde la libertad peatonal en la polisgriega hasta las políticas actuales de responsabilidad compartida. Se observa cómo la aparición del automóvil a principios del siglo XX marcó un punto de inflexión, llevando a la culpabilización de los peatones y la necesidad de "educarlos". Posteriormente, surgen conceptos como el "espacio compartido" de Monderman y el enfoque "Vision Zero", que promueven la responsabilidad compartida y la seguridad vial integral. La línea culmina con los principios actuales de "No Harm" y el reconocimiento del derecho a un ambiente urbano saludable, reflejando un cambio de paradigma hacia ciudades más seguras y habitables. Este enfoque implica que todos los actores involucrados en el diseño y uso del espacio urbano deben responder por sus acciones y decisiones, asegurando que estas no causen daños significativos a la seguridad y salud de los ciudadanos ni al medio ambiente. Así, se establece un sistema de responsabilidad colectiva que busca prevenir y mitigar los impactos negativos del modelo urbano en la sociedad.

⁶ Se emplea el término inglés "Shared Space", utilizado originalmente por el ingeniero Hans Monderman. Se escoge el término inglés "accountability" pues al traducirlo al español como "responsabilidad" pierde su significado exacto. Según el diccionario de la Real Academia Española "responsable" es quien está obligado a responder por un acto o por alguien, mientras que "accountable", traducido también como "responsable" o "quien rinde cuentas" es quien responde por las consecuencias de un acto.

2. CASO DE ESTUDIO

Pontevedra se selecciona como caso de estudio debido a su implementación sistemática y sostenida de políticas de movilidad urbana centradas en la priorización del peatón y la reducción de la siniestralidad. Los resultados de estas políticas representan un ejemplo de los efectos de un enfoque de movilidad urbana basado en la responsabilidad compartida.

Aunque existen más casos de ciudades con implementación de políticas similares, se ha elegido Pontevedra como caso ilustrativo por su reconocimiento internacional y sus resultados consistentes a lo largo del tiempo. El éxito del modelo pontevedrés ha premiado desde hace años y hay un creciente interés nacional e internacional en su modelo: Premio ONU-Habitat (2014), Premio Intermodes (2013), Premio Ciudades que Caminan (2018), Premio Internacional Dubai (2020) y Primer premio de seguridad vial urbana de la UE en 2020, superando a 26 ciudades europeas (Concello de Pontevedra, 2024). Por lo tanto, Pontevedra ofrece un contexto relevante para identificar el cambio de paradigma hacia la responsabilidad compartida en la movilidad urbana.

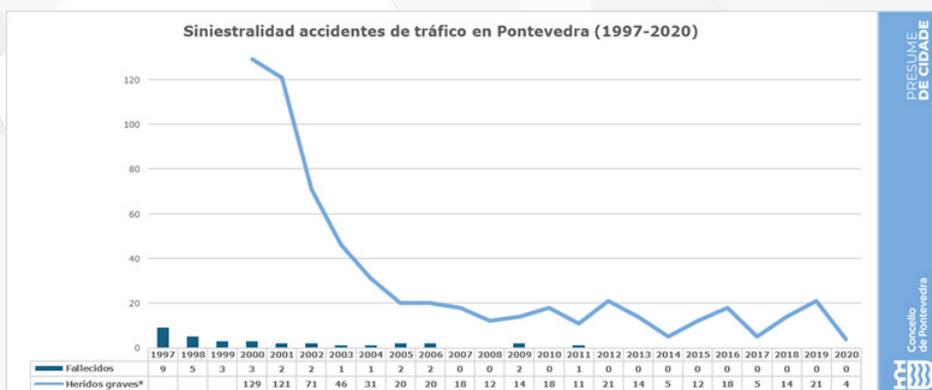
Este enfoque permite mantener la integridad del análisis conceptual mientras se ofrece un ejemplo práctico relevante, utilizando Pontevedra para ilustrar el cambio de paradigma hacia la responsabilidad compartida en la movilidad urbana, conceptos discutidos en el marco teórico del artículo.

Referencia nacional de enfoque de Sistemas Seguros

Las políticas públicas implantadas ininterrumpidamente desde 1999 han eliminado las muertes de peatones/as en las últimas dos décadas y mejorando la calidad de vida urbana. A partir del año 2011, en Pontevedra la siniestralidad de fallecidos en accidentes se redujo a cero, gracias al conjunto de políticas públicas de la ciudad: diseño urbano priorizando a los/as peatones/as y los espacios de encuentro, estrategias de calmado de tráfico, velocidad reducida y limitación de aparcamiento libre en calles, entre otras.

Según los responsables municipales, la más decisiva fue convertirse en “ciudad 30” (...). Gracias a estos cambios, en febrero de 2011, se contabilizó la última víctima mortal en un accidente de tráfico, un hombre de 81 años que murió atropellado”, señala el suplemento especial de la revista Tráfico y Seguridad Vial que aborda la implementación del límite de velocidad de 30 km/h en zonas urbanas, destacando sus beneficios en términos de seguridad vial y calidad de vida en las ciudades españolas. (Dirección General de Tráfico, 2020).

Imagen 5. Evolución de siniestros viales en Pontevedra (1997-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Movilidad Sostenible de Pontevedra

Referencia nacional de reducción de emisiones

Consecuencia de la adopción de este modelo urbano y según destacaba la prensa nacional y local (Diario de Pontevedra, 2022), tras varios meses de reuniones con representantes del Ministerio de Transición Ecológica y el de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, el Concello de Pontevedra consiguió su objetivo, flexibilizar las restricciones establecidas en la Ley de Cambio Climático. El Real Decreto 1052/2022 en el que se regulan las Zonas de Bajas Emisiones, aprobado por el Consejo de Ministros en diciembre de 2022, en el artículo 5.3 establece que "en casos debidamente justificados se podrán establecer excepciones a las restricciones previstas en el proyecto de ZBE", reconociendo el modelo de movilidad de Pontevedra de reducción de emisiones y tráfico.

Referencia nacional de ordenanza amable

En 2020 el Concello de Pontevedra aprobó la *Ordenanza reguladora de la movilidad amable*, pionera en España, que establece la preferencia peatonal en espacios públicos y prohíbe comportamientos que los pongan en riesgo. En su Art.7.3 de "Principio de respeto por los peatones", se prohíben los comportamientos de las personas conductoras de cualquier tipo de vehículo conducentes a expulsar a los peatones de las zonas de preferencia peatonal o que les obliguen a modificar su conducta o trayectoria [...] ir a una velocidad superior a la de un peatón cuando el peatón está en la trayectoria del vehículo, atemorizarlos con velocidades excesivas, increparlos para que se aparten o cualquier otra semejante que no observe este principio y prohibición.

En Pontevedra, la norma es cuidar a los/as peatones/as, y la culpa es para quien no la sigue, en un consenso de responsabilidad compartida que posibilita el oxímoron "planear lo errante" y que la ha llevado a ser un referente nacional e internacional de ciudad sostenible y segura.

5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Estas Notas de investigación identifican una evolución en el discurso sobre el conflicto en el espacio urbano, desde la culpabilización unilateral de los peatones hacia un enfoque gradual de responsabilidad compartida. Las políticas urbanas innovadoras como "Vision Zero" y el principio "Do No Significant Harm" representan avances conceptuales significativos, pero los patrones y conceptos clave identificados, como la priorización peatonal y el diseño de espacios seguros, enfrentan obstáculos como las resistencias culturales, los intereses económicos y políticos contrapuestos y la inercia de décadas de planificación urbana y diseño vial centrados en el automóvil.

La propuesta de modificación normativa por parte del Ministerio del Interior en el Reglamento General de Circulación, que desarrolla el concepto de "usuarios vulnerables", refleja ciertos avances. No obstante, como se señalan las alegaciones presentadas por diversas entidades, la definición propuesta sigue sin captar plenamente la distinción entre peatones y otros usuarios considerados vulnerables, un matiz que podría limitar la efectividad de las medidas de protección.

Además, el decreto no garantiza de manera adecuada los derechos de los peatones establecidos en la Carta Europea de los Derechos del Peatón (1999) pues la regulación del tráfico motorizado sigue siendo la prioridad por encima de la creación de un entorno urbano más seguro para los peatones. En contraste, la Carta Europea establece derechos fundamentales como "El peatón tiene derecho a la movilidad total y sin impedimentos, que puede conseguirse mediante el uso integrado de los medios de transporte" y "El peatón tiene derecho a vivir en un ambiente sano y a disfrutar libremente del espacio público en las condiciones de seguridad adecuadas para su salud física y psicológica". Estos principios van más allá de la mera protección y priorizan los derechos y necesidades de los/as peatones/as.

Es posible aplicar el concepto "No Harm" en reglamentaciones y políticas de seguridad vial, salud pública y sostenibilidad ambiental, a través de un visión sistémica y asunción de la responsabilidad compartida.

6. REFERENCIAS

- ANDANDO Coordinadora de Asociaciones Peatonales (s.f.). Recuperado el 17 de marzo de 2025, de <https://www.andando.red/>
- Baudelaire, C. (2015). *Las flores del mal* (C. Pujol, Trad.). Austral. (Obra original publicada en 1857)
- Baudelaire, C. (2019). *El pintor de la vida moderna (1859-60)* (M. Schifino, Trad.). Editorial Taurus. (Obra original publicada en 1863)
- Belin, M. Å., Tillgren, P., & Vedung, E. (2012). Vision Zero – a road safety policy innovation. *International Journal of Injury Control and Safety Promotion*, 19(2), 171-179. <https://doi.org/10.1080/17457300.2011.635213>
- Benjamin, Walter (1999), *Sobre algunos temas en Baudelaire* (1999). Buenos Aires: Leviatan. (Obra original publicada en 1939)
- Bramont-Arias, L. (2002). *Manual de derecho penal: Parte general*. Editorial y Distribuidora de Libros S.A.
- Concello de Pontevedra. (2020). Ordenanza reguladora de la movilidad amable y de la utilización de los espacios públicos en el Concello de Pontevedra. <https://www.pontevedra.gal/archivos/Ordenanza-reguladora-de-la-Movilidad-Amable-CAST.pdf>
- Concello de Pontevedra. (2022). Plan de Movilidade Urbana Sostible. <https://pmus.pontevedra.gal>
- Dirección General de Tráfico (2020). *Ciudades 30. Tráfico y Seguridad Vial*, 257 (Suplemento especial), 8-9. https://revista.dgt.es/revista/num257_Sup/mobile/index.html#p=8
- Dirección General de Tráfico (22 de abril de 2022). Vías más seguras. Sistema seguro. <https://www.dgt.es/muevete-con-seguridad/recomendaciones-en-entornos-interurbanos/>
- Dirección General de Tráfico. (2024). *Las principales cifras de la siniestralidad vial. España 2023*. https://www.dgt.es/export/sites/web-DGT/.galleries/downloads/dgt_en_cifras/Las-principales-cifras-de-la-Siniestralidad-Vial-Espana-2023.pdf
- European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency. (7 de noviembre de 2022). *EU Road Safety: Towards "Vision Zero"*. https://cinea.ec.europa.eu/publications/eu-road-safety-towards-vision-zero_en
- European Commission. (2020). *EU road safety policy framework 2021-2030: Next steps towards 'Vision Zero'*. Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/d7ee4b58-4bc5-11ea-8aa5-01aa75ed71a1>
- Green, B. N., Johnson, C. D., & Adams, A. (2006). Writing narrative literature reviews for peer-reviewed journals: secrets of the trade. *Journal of Chiropractic Medicine*, 5(3), 101-117. [https://doi.org/10.1016/S0899-3467\(07\)60142-6](https://doi.org/10.1016/S0899-3467(07)60142-6)
- Hillman, M., Adams, J., & Whitelegg, J. (1990). *One false move: A study of children's independent mobility*. Policy Studies Institute.

Huw TO, Crombie DI. ¿Qué es una revisión sistemática? Medicina basada en la evidencia. Abril de 2009. Hayward Medical Communications.

en https://familymedicine.med.wayne.edu/mpg/project/what_is_a_systematic_review.pdf

Liverpool City Region Combined Authority. (23 de marzo de 2021) The three big reasons to ditch the car in favour of walking and cycling for short journeys. <https://www.liverpoolcityregion-ca.gov.uk/the-three-big-reasons-to-ditch-the-car-in-favour-of-walking-and-cycling-for-short-journeys/>

Mesa Española de la Bicicleta. (2022). Alegaciones de la Mesa Española de la Bicicleta. <https://asociacionambe.com/wp-content/uploads/2022/11/ALEGACIONES-MEB.pdf>

Ministerio del Interior. (2020). Real Decreto 970/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre y el Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, en materia de medidas urbanas de tráfico. Boletín Oficial del Estado, 314, 108306-108316. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-13969>

Naciones Unidas. (31 de agosto de 2020). Resolución 74/299. Mejora de la seguridad vial global. https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2021/11/A_RES_74_299_E.pdf

Porto, M. y Pozueta, J. (2008). Los espacios compartidos ("shared space"). Cuadernos de Investigación Urbanística, (59). Instituto Juan de Herrera. https://oa.upm.es/2845/2/INVE_MEM_2008_59439.pdf

Red de Ciudades que Caminan (9 de julio de 2024). El llamado decreto de vulnerables de la DGT mantiene el statu quo del coche en las ciudades. <https://ciudadesquecaminan.org/noticias/el-llamado-decreto-de-vulnerables-de-la-dgt-mantiene-el-statu-quo-del-coche-en-las-ciudades>

Regency Reader. (24 de marzo de 2018). Pre-Regency Events: The Paving and Lighting Act of 1766 [Entrada de blog]. <https://regrom.com/2018/03/24/pre-regency-events-the-paving-and-lighting-act-of-1766/>

Rodríguez Martín, N. (2017). En una población moderna hay que saber andar. Debates en torno a la regulación del tráfico peatonal en Madrid, 1900-1936. Registros. Revista De Investigación Histórica, 13(1), 166–179.

<https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/109>

Sanz Alduán, A. (2020). Doble atropello de los atropellados. A Pie. Boletín periódico sobre el peatón en la ciudad, (2), 3. <https://asociacionapie.org/wp-content/uploads/2020/01/Numero2-web.pdf>

Servimedia. (s.f.). La DGT constata menos muertes y velocidad tras casi un año del límite urbano a 30 km/h. Recuperado el 17 de marzo de 2025, de <https://www.servimedia.es/noticias/dgt-constata-menos-muertes-velocidad-tras-casi-ano-limite-urbano-30-kmh/3331518>

SWOV (1 de abril de 2024). Muertes en carretera en los Países Bajos. <https://swov.nl/nl/factsheet/verkeersdoden-nederland>

Transportation Alternatives. (12 de febrero de 2024). Lessons from Vision Zero New York City. <https://projects.transalt.org/lessons-from-vision-zero-new-york-city>

Tribunal de Cuentas Europeo (2024). Informe Especial 04/2024: Objetivos de seguridad vial de la UE – Es hora de acelerar para alcanzarlos. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-04/SR-2024-04_ES.pdf

United Nations Environment Programme (28 de julio de 2022). UN General Assembly declares access to clean and healthy environment a universal human right. <https://www.unep.org/news-and-stories/story/un-general-assembly-declares-access-clean-and-healthy-environment-universal>

Ward, O. (27 de marzo de 2020). A Forgotten Part of London's Heritage [Entrada de blog]. <https://savebloomsbury.co.uk/2020/03/27/a-forgotten-part-of-londons-heritage/>

Weijermars, W. y Wegman, F. (2011). Ten Years of Sustainable Safety in the Netherlands an Assessment. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, 2213, 1-8. <https://doi.org/10.3141/2213-01>