



**A pie o en bici.  
Perspectivas y experiencias  
en torno a la movilidad activa**

Borja Ruiz-Apilánez y Eloy Solís (Eds.)

Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha

ISSN: 2697-0759

ISBN: 978-84-9044-439-9 (electrónico)

ISBN: 978-84-9044-470-2 (impreso)

[http://doi.org/10.18239/atenea\\_2021.25.00](http://doi.org/10.18239/atenea_2021.25.00)

Depósito legal: CU 89-2021

Dibujos de portada: Agustín Ferrer

Maquetación: Andrea Almaraz

Idea y diseño: Borja Ruiz-Apilánez



Esta obra se encuentra bajo una licencia internacional Creative Commons CC BY 4.0. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra no incluida en la licencia Creative Commons CC BY 4.0 solo puede ser realizada con la autorización expresa de los titulares, salvo excepción prevista por la ley.

Acceso al texto completo de la licencia en:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

La responsabilidad del contenido de los textos y del uso de las imágenes es de los autores de los correspondientes capítulos

Esta obra está financiada por el Proyecto de I+D+i del Ministerio de Ciencia e Innovación de España PID2020-119360RB-I00

CITACIÓN: Ruiz-Apilánez, B. y Solís, E. (Eds.) (2021). *A pie o en bici. Perspectivas y experiencias en torno a la movilidad activa*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. [http://doi.org/10.18239/atenea\\_2021.25.00](http://doi.org/10.18239/atenea_2021.25.00)



<b>Presentación</b>	Hacia un nuevo modelo de movilidad urbana.....	11
	José Fariña	
<b>Introducción</b>	Movilidad activa: una visión integral e integradora.....	15
	Borja Ruiz-Apilánez y Eloy Solís	
<b>P01</b>	Salud y movilidad activa.....	25
	Carolyn Daher y Oriol Marquet	
<b>P02</b>	Medio ambiente y movilidad activa.....	35
	Josu Mezo	
<b>P03</b>	Diseño viario y movilidad activa.....	41
	Borja Ruiz-Apilánez	
<b>P04</b>	Forma urbana y movilidad activa.....	51
	Eloy Solís	
<b>P05</b>	Planeamiento y movilidad activa.....	61
	Lorena Perona	
<b>P06</b>	Gobernanza y movilidad activa.....	71
	Silvia Casorrán	
<b>P07</b>	Participación ciudadana y movilidad activa.....	79
	Iñaki Romero	
<b>P08</b>	Urbanismo táctico y movilidad activa.....	87
	Vicente Romero de Ávila	
<b>P09</b>	Comunicación y movilidad activa.....	99
	Juan Luis Manfredi, José María Herranz y Pablo Gómez	
<b>P10</b>	Nuevas fuentes de datos y movilidad activa.....	109
	Gustavo Romanillos	
<b>P11</b>	Áreas urbanas históricas y movilidad activa.....	119
	Ignacio González-Varas	

<b>E01</b>	Ámsterdam: el camino hacia la capitalidad ciclista mundial .....	129
	Inmaculada Mohíno	
<b>E02</b>	Barcelona: un cambio de paradigma hacia una movilidad activa .....	137
	Francesc Magrinyà	
<b>E03</b>	Copenhague: contextualizando la mejor ciudad ciclista del mundo .....	151
	Jonna M. Krarup	
<b>E04</b>	Estocolmo: la Ciudad de Un Minuto .....	159
	María Pía Fontana	
<b>E05</b>	París: la Ciudad de los 15 Minutos .....	167
	Miguel Mayorga	
<b>E06</b>	Pontevedra: reforma urbana, movilidad activa y salud .....	175
	Daniel Macenlle	
<b>E07</b>	Donostia / San Sebastián: la movilidad activa como vector de transformación urbana .....	185
	Iñaki Baro	
<b>E08</b>	Sant Cugat del Vallés: la movilidad sostenible en ciudades medias .....	193
	Serafi Martí	
<b>E09</b>	Sevilla: hacia una nueva movilidad .....	201
	José Carlos Vázquez-Hisado	
<b>E10</b>	Vic: una movilidad activa para una ciudad saludable .....	209
	Fabiana Palmero, Joana Rodríguez y Marta Rofín	
<b>E11</b>	Vitoria-Gasteiz: una movilidad activa para una ciudad saludable .....	217
	Itziar Aguado-Moralejo	
<b>Epilogo</b>	El diseño de calles como argumento docente: una experiencia innovadora .....	227
	José María de Ureña	
	Los autores .....	237



# Donostia / San Sebastián: la movilidad activa como vector de transformación urbana

Iñaki Baro INAKI\_BARO@DONOSTIA.EUS

AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA / SAN SEBASTIÁN



Donostia / San Sebastián es una ciudad que está experimentando una reconversión constante tanto en su fisonomía como en la imagen que se percibe de ella tanto por parte de sus vecinos y visitantes. Más allá de su inigualable localización, tarjeta de presentación de la ciudad que le sigue valiendo reconocimientos por su playa (TripAdvisor, 2021), la ciudad tiene como objetivo la mejora constante de su habitabilidad. Para mejorar la calidad de vida de sus vecinos, así como la experiencia de los visitantes.

Más allá de la vertiente turística, como capital provincial, la ciudad debe hacer frente a las necesidades de la actividad diaria de sus vecinos, así como de aquellos que se desplazan desde el resto de los municipios de la comarca e, incluso, de las provincias y comunidades vecinas. Sus infraestructuras y servicios de movilidad reciben un uso muy superior a lo que cabría esperar en una ciudad de tamaño medio.

La presión a la que se ve sometido el espacio pú-

blico por parte de los diversos modos de desplazamiento ha obligado a su replanificación, con el propósito de darle un uso más racional. Se ha dado prioridad a los medios de transporte que tuvieran menor incidencia en la ocupación de dicho espacio público y contribuyeran a mejorar las condiciones de vida de la ciudad, mientras que se ha penalizado a aquellos que hicieran una ocupación abusiva o menos eficaz.

Además, en los últimos años del s. XX se empezaban a detectar los efectos del cambio climático causados por los gases de efecto invernadero, atribuidos principalmente al sector del transporte. Por esto, las ciudades comenzaron a establecer convenios de colaboración para compartir estrategias en busca de un entorno más racional y sostenible. En el caso de Donostia / San Sebastián este cambio de tendencia comenzó con la firma de la Carta de Aalborg (European Conference on Sustainable Cities and Towns, 1994) en 1998, y se ha venido materializando mediante diversos planes, estando respaldado hoy en día por el Plan de Ac-

ción Klima 2050 (Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián, 2018) en el que uno de los ejes estratégicos de actuación es la movilidad.

## Primeros pasos a favor del peatón

Más allá de las restricciones de acceso al tráfico rodado en el casco histórico, las primeras peatonalizaciones de calles datan de mediados de la década de los noventa. Entonces se construyó el primer eje peatonal para conectar la estación de tren de larga distancia y el casco histórico, con el propósito de proporcionar un nuevo entorno urbano, libre de transporte motorizado, más seguro y de mayor calidad ambiental, que contribuyera a revitalizar tanto la vida pública como la actividad comercial (Fig. 1).

Esta primera actuación peatonal se enmarcó en el Nuevo Plan de Circulación y Transporte (Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián, 1992), fruto de diversos estudios y planes estratégicos de la década precedente que culminaron con



FIGURA 1  
Primer eje peatonal: antes (arriba) y después (abajo)  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián

la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana (Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián, 1995), cuyos objetivos principales fueron convertir la ciudad en un lugar residencial de calidad, un nodo administrativo y de ocio a escala provincial y un destino turístico atractivo.

El PGOU identificaba por vez primera el concepto dinámico de itinerario peatonal, definiéndolo como un conjunto articulado de vías y sistemas que crece, que permite vincular un origen y un destino en aceptables condiciones de rapidez, comodidad y seguridad para la marcha a pie. La inclusión de este nuevo concepto dentro del PGOU sirvió para dar paso a la red de itinerarios peatonales ya contemplados en el mismo plan y que representaba un cambio de paradigma en la concepción de la ciudad desde el punto de vista de la movilidad en el que se empezaba a priorizar al peatón o viandante como elemento de referencia en detrimento de los modos motorizados que habían prácticamente monopolizado la movilidad urbana.

A lo largo de los años siguientes, de acuerdo con el PGOU, se procedió a peatonalizar zonas del ensanche y del barrio de Gros, con el propósito de ir generando una malla de itinerarios peatonales tanto en la dirección norte-sur como, sobre todo, en la este-oeste, donde el río Urumea generaba un importante efecto barrera. Además, la estrategia se reforzó con otras iniciativas, como Donostia Camina. Pasos de una estrategia (Grupo de Estudios y Alternativas 21, 2001), en la que además de establecer propuestas y proyectos a futuro con el objetivo de mejorar tanto el tránsito de los peatones como su estancia en el espacio público, se remarcaba la necesidad de considerarlos como el eslabón principal de la movilidad urbana.

La publicación entendía que el peatón, más allá de

ser un modo de transporte, representaba y representa una forma fundamental de hacer ciudad, de establecer relaciones sociales y de convivencia, dando sentido a los espacios urbanos. Esta ya señalaba las bondades que aportaba para la salud la marcha a pie, previniendo enfermedades asociadas al sedentarismo, aunque todavía sin referirse a esta como movilidad activa.

De forma paralela a las políticas técnicas y de planificación para impulsar la movilidad no motorizada, el Ayuntamiento quiso establecer diversos canales de comunicación con la ciudadanía con el fin de hacer partícipes a todos los agentes involucrados en un aspecto tan importante como es el diseño urbano y tomando en consideración la perspectiva del ciudadano. Para ello, a medida que iban surgiendo proyectos de peatonalización, se lanzaban campañas informativas con el fin de presentar los proyectos a los residentes y al resto de agentes implicados, como el comercio y la hostelería, y recabar la opinión sobre las nuevas actuaciones.

Además, y con el propósito también de mantener informado a todos los agentes involucrados en la movilidad sobre las estrategias a más largo plazo, se creó en 1999 el Consejo Asesor de Movilidad (Consejo Sectorial de Movilidad, en la actualidad), presidido por el alcalde y con representantes de colectivos como las asociaciones de taxis, la compañía de tranvía de San Sebastián o asociaciones ciclista, entre otros.

## La movilidad peatonal hoy

La redacción del Plan de Movilidad Urbana Sostenible (Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián, 2008) sirvió para consolidar la estrategia desarrollada durante las décadas precedentes en lo referente a peatonalizaciones. Se continuó recuperando espacio con el principal objetivo de generar lugares habitables y fomentando la vida de las personas en las calles. Durante los años siguientes, las actuaciones se han expandido, buscando la revitalización de zonas degradadas, la reactivación de la actividad económica, la mejora de la movilidad peatonal o la eliminación de puntos negros o críticos.

Además, el Ayuntamiento ha ido aplicando las nuevas tendencias de recuperación del espacio urbano, como la peatonalización blanda del último tramo de la calle San Francisco en el barrio de Gros, en el que eliminando el aparcamiento en superficie y sustituyéndolo por material urbano y jardineras sin necesidad de pavimentar la calzada, se logró un nuevo espacio destinado al ocio y al tránsito peatonal, libre de la presencia del vehículo motorizado (Fig. 2). A este tipo de peatonalizaciones blandas se les descubrió una valiosa utilidad. Así, en otras calles del centro de la ciudad, donde estaba prevista una peatonalización tradicional, primero se realizó una intervención blanda para verificar su funcionamiento y pulsar la opinión de los usuarios.

Otra de las técnicas de intervención empleadas en los últimos años ha sido el habilitar calles semi-peatonales dándoles un uso variable en función del momento del día. En el Reino Unido se les conoce como *flexible streets*. La calle Carquizano del Barrio de Gros es el ejemplo más reciente de aplicación de esta fórmula, precedida por una fuerte campaña de participación pública, con el fin de consensuar con todos los actores involucrados, los diversos usos y horarios (Fig. 3).

Además de las transformaciones realizadas según los planes municipales, también son importantes las campañas de concienciación o programas dirigidos a colectivos específicos que denominamos políticas blandas. Entre estas destaca el programa de camino escolar iniciado en 2005. Este fomenta el desarrollo de la autonomía o la orientación de los estudiantes y cumple una importante misión educativa con relación a la movilidad, mostrando los beneficios que aporta el valerse por uno mismo para llegar a los destinos previstos sin depender de medios externos.

Otro de los programas está dirigido a personas mayores. Es el programa Plus 55 en el que, además de proponer diversas actividades culturales, también ocupan un lugar destacado aquellas que están dirigidas a realizar paseos o excursiones a pie y en las que, aprovechando las oportunidades que nos brinda el entorno privilegiado de la ciudad, se les intenta mostrar otra forma de estar ac-



FIGURA 2  
Calle San Francisco de Gros: antes (arriba)  
y después, con reurbanización blanda (abajo)  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián



FIGURA 3  
Calle Carquizano de Gros. Peatonalización  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián



FIGURA 4  
Paseo de la Concha: a finales de los años 60, invadida por automóviles (izda.) y en la actualidad (dcha.)  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián



tivos, más alejados de la actividad diaria de la ciudad. Por último, destacamos aquellas políticas dirigidas a facilitar la vida a las personas con diversidad funcional. Se está realizando un gran esfuerzo para adaptar la red semafórica y, en general, la accesibilidad tanto en espacios abiertos como en edificios o instalaciones públicas.

## Movilidad ciclista

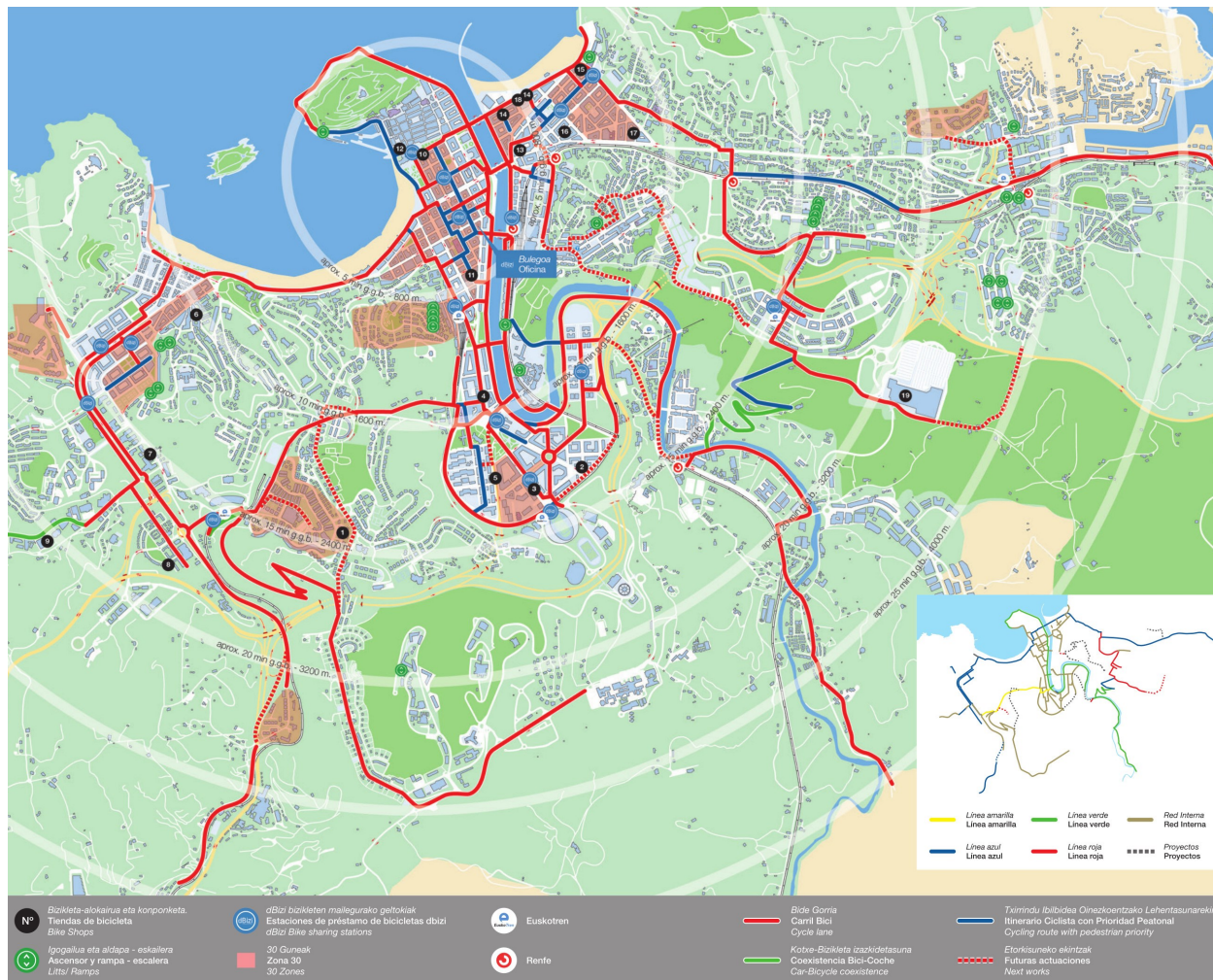
Desde los primeros estudios y diagnósticos realizados sobre la movilidad no motorizada de la ciudad en los años ochenta, como Peatones y Ciclistas en San Sebastián. Diagnóstico 1ª Fase (Sanz, 1988), la movilidad ciclista ha ido de la mano de la peatonal, formando un tándem inseparable desde que se decidió apostar por políticas de movilidad sostenibles y saludables.

La primera actuación podemos situarla a principios de los ochenta, con la construcción del primer *bi-degorri* —denominación en euskera de los carriles bici, literalmente, ‘camino rojo’, debido al característico color de los primeros que se construyeron en la ciudad—. Este primer carril bici tenía 1,5 km de longitud y discurría por los paseos de Los Fueros, Árbol de Gernika y Bizkaia. Sin embargo, al no estar enmarcado en ningún plan global que diera continuidad al proyecto, tuvo un impacto limitado.

El Plan de Potenciación de la Bicicleta en la Movilidad Urbana (Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián, 2000) evidenció la necesidad de disponer de criterios municipales para diseñar y ejecutar una red ciclista urbana en la ciudad y culminó con la ejecución del carril bici del Paseo de la

Concha (Fig. 4). Su puesta en marcha fue el punto de inflexión a nivel de infraestructura ciclista en la ciudad, pues es un eje importantísimo de conexión. Comunica los barrios del oeste, donde se encuentra el campus universitario y otros polos atractores, con la parte central de la ciudad. El notable aumento del volumen de ciclistas en este tramo ha provocado que, en 2020, se haya ensanchado.

El progresivo y constante desarrollo de la red ciclista ha hecho que hoy cuente con unos 60 kilómetros de extensión, cubriendo tanto la parte llana como la parte alta de la ciudad, ya que uno de los objetivos principales es que llegue a la práctica totalidad de los barrios, lo cual en muchas ocasiones supone un verdadero desafío (Fig. 5).



Otro aspecto importante de la infraestructura ciclista es la planificación y construcción de los estacionamientos de las bicicletas. En la calle, la ciudad hoy cuenta con más de 8.000 *aparcabicis* permanentes. Además, la ciudad cuenta con unas estructuras portátiles que permiten aumentar la oferta cuando la demanda de aparcamiento en algún lugar sufre un incremento puntual, como puede ser en verano cerca de las playas de la ciudad, o ante otros eventos (deportivos, culturales...) para los que se prevea un aumento de la necesidad de estacionamiento de bicicletas. Aparte, desde 2016, se ha comenzado a desarrollar la red de aparcamientos seguros que comenzó con la apertura de la nueva estación de autobuses, inaugurada con motivo de la capitalidad europea de la cultura (Fig. 6).

Otro de los aspectos destacables dentro de las iniciativas que se llevan a cabo para la promoción de la movilidad ciclista y en el que la ciudad ha destinado importantes recursos es el servicio público de alquiler de bicicletas dBizi. Iniciado en 2008, va ya por su tercera generación, evolucionando en cada una. En su segunda fase, se convirtió en el primer sistema europeo de bicicleta en Europa que ofrecía una flota 100% eléctrica, al estar provistas todas ellas de sistema de pedaleo asistido. Este tipo de servicio es una opción inmejorable para que toda la ciudadanía pueda probar a desplazarse en bicicleta por la ciudad y compararla con otros medios sin necesidad de hacer ninguna inversión (Fig. 7).

FIGURA 5

Mapa de la infraestructura ciclista de Donostia / San Sebastián

Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián

En la actualidad, el uso de la bicicleta ha ido más allá de ser una alternativa para satisfacer las necesidades de movilidad individual, y contribuye al desarrollo de otras actividades como la distribución urbana de mercancías por medio de la ciclologística o el servicio de transporte de pasajeros como bici-taxi (Fig. 8).

### Movilidad vertical

En una ciudad como San Sebastián / Donostia, en el que la mitad de la población reside en barrios altos, ofrecer soluciones alternativas para salvar cotas importantes, sobre todo en los desplazamientos ascendentes, es un factor decisivo para facilitar que la mayoría de la población opte por modos de movilidad activa. Los sistemas mecáni-



FIGURA 6  
Aparcamiento seguro en la estación de autobuses  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián



FIGURA 7  
Servicio municipal de alquiler de bicicletas eléctricas dBizi.  
Estacionamientos de segunda (arriba) y tercera generación (abajo)  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián

cos de movilidad vertical atienden principalmente a criterios de accesibilidad, ya que las pendientes penalizan de un modo más acusado a ciertos grupos sociales, pero se han convertido en un elemento más de la red peatonal y ciclista de la ciudad, contribuyendo a que estas lleguen a la práctica totalidad de la ciudad (Fig 9).

Por su alto coste de inversión, los sistemas de



FIGURA 8  
Ciclocargos (arriba) y bicitaxis (abajo)  
Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián

transporte vertical requieren de un estudio detallado que justifique su necesidad y determine su mejor ubicación. La ciudad cuenta por ello con un Plan Director de Movilidad Vertical (Ingartek, 2017) que establece un orden de prioridades que atiende no sólo a criterios económicos, sino también al beneficio social que genera. La ciudad cuenta en la actualidad con 36 elementos entre rampas, escaleras mecánicas y ascensores.



## Conclusiones

Se podría decir que la llegada de los modos motorizados a las ciudades supuso el punto de inflexión a partir del cual el espacio público pasó a convertirse en un mero instrumento de conexión entre el origen y el destino, a reducir sus funciones urbanas a aquellas exclusivamente relacionadas con nuestros desplazamientos. Tras décadas de acciones dirigidas a reequilibrar la situación, devolviendo espacio a peatones y ciclistas, en la actualidad, el espacio público se está viendo nuevamente amenazado ante la llegada de nuevos vehículos que vienen reclamando su presencia en, en muchas ocasiones, escaso espacio disponible. Más allá de los beneficios ya conocidos que nos aporta, la movilidad activa debe servir para que recuperemos la esencia de las ciudades como puntos de encuentro de nuestras relaciones sociales, en estos tiempos en los que precisamente tanto se echan de menos y que supone el marco idóneo para hacernos reflexionar sobre cómo queremos transmitir a las próximas generaciones lo que es “hacer ciudad”.

FIGURA 9

Ascensor público de Aizkorri y ascensor inclinado de Morlans

Fuente: Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián

## Bibliografía

- Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián (1992). Nuevo Plan de Circulación y Transporte de San Sebastián
- Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián (1995). Plan General de Ordenación Urbana de Donostia / San Sebastián
- Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián (2000). Plan de Potenciación de la Bicicleta en la Movilidad Urbana. Red de Bidegorris de la Ciudad de Donostia / San Sebastián
- Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián (2008-2024). Plan de Movilidad Urbana Sostenible
- Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián (2018). Plan de Acción Klima 2050 de Donostia / San Sebastián.
- European Conference on Sustainable Cities and Towns (1994). La Carta de Aalborg. [https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg\\_Charter/Aalborg\\_Charter\\_English.pdf](https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf)
- Grupo de Estudios y Alternativas 21 (2001). Donostia Camina. Pasos de una Estrategia. Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián
- Ingartek (2017). Plan Director de Movilidad Vertical. Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián
- Sanz A. (1988). Peatones y Bicicletas en San Sebastián. Diagnóstico 1ª Fase. Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián”.
- TripAdvisor (2021). Top 25 Beaches - World. <https://www.tripadvisor.com.au/TravelersChoice-Beaches>