



**Ayuntamiento de XXX**  
**(Palencia)**

**Asunto: Solicitud de itinerario mixto peatonal en calles del Municipio XXX**  
**(Palencia)**

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1567/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en el referido escrito de queja, cuya veracidad no se prejuzga, se hace alusión a que con fecha 27/11/2020, D. XXX, dirigió un escrito a esa Entidad solicitando que las calles XXX, cuenten con indicación de que se trata de vías de itinerario mixto, donde tenga prioridad el tránsito peatonal, procediendo a limitar la velocidad de circulación de los vehículos a 20 km/h.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta el día de la fecha no ha obtenido respuesta a su petición.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 26/03/2021) hasta en tres ocasiones (13/05/2021, 22/06/2021 y 28/08/2021), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.



Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, aportada por el autor de la queja, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- Desde un punto de vista formal, no queda acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de XXX haya dado respuesta al escrito presentado por D. XXX en el registro de esa Entidad.

La garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa.

Dentro de este derecho a la buena administración, podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

Debemos recordar, además, la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta a cuantas solicitudes formulen los administrados, recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, **siempre de forma expresa**, máxime cuando ya no existe la desestimación tácita, dado que la falta de resolución no se contempla propiamente como forma de terminar el procedimiento administrativo, pues conforme establece el 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

*«1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo...»*

*2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.*

*3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:*



a) *En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.*

b) *En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio».*

Con referencia al ámbito local, el artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que “*las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local*”; y el artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que “*las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo*”.

Conviene en este punto traer a colación lo que dice el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019), cuando establece que:

*“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”.*

También parece necesario advertir que la reclamación presentada lleva más de once meses sin haber obtenido respuesta.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que dispone ese Ayuntamiento para resolver expresamente las reclamaciones presentadas, y que, por ello, debió dar respuesta a las mismas, por escrito en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo su omisión un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.

SEGUNDA.- Desde un punto de vista competencial, debemos recordar que la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo



establecido por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, (“*el Municipio ejercerá en todo caso, competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: g) tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad*”.); como por el artículo 7 a) y 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, al establecer:

*“Corresponde a los municipios:*

*a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

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

El art. 57.1 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, establece “ *Mantenimiento 1. Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales*”.

El Artículo 139.1 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece que “*Corresponde al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales*”.

El Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualiza que “*...el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad,*



*critérios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de referirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación”.*

La discrecionalidad en las decisiones del Ayuntamiento en esta materia debe siempre respetar la normativa general y municipal, si la hubiere.

Conforme a estos preceptos, el Ayuntamiento será competente, por tanto, para acordar *“la regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.*

Nada dicen las normas consideradas con respecto a los trámites administrativos que conlleva la señalización de las vías públicas, cuando se trata de actuaciones que no exigen ordenanza reguladora. Habrá que estar a las normas de procedimiento administrativo establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y al régimen específico que fija la normativa aplicable según quién sea el titular de la vía.

Así las cosas, en los municipios esta competencia corresponderá normalmente a los Alcaldes, que podrán delegar en la Junta de Gobierno o en los Concejales delegados el ejercicio de esta competencia, por cuanto, como señala la Sentencia 516/2017, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña *“La resolución recurrida no merece la consideración de disposición general sino de acto administrativo dirigido a una pluralidad indeterminada de personas, pues no incorpora, propiamente, un contenido normativo que se integre en el ordenamiento jurídico, con el establecimiento de derechos y obligaciones, sino que lo que hace es fijar medidas de ordenación del tráfico en varias vías públicas urbanas, en atención a lo establecido en el artículo 7.a) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley sobre el Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en cuanto atribuye a los municipios la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad... Aunque tiene trascendencia con proyección general esa regulación no necesita contenerse en una Ordenanza municipal en los términos del artículo 7.b) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, ya que no determina el uso de las vías urbanas que se cita el tráfico por las mismas”.*

Así pues, la instalación de unas señales de limitación de la velocidad adecuadas a las circunstancias de las vías públicas, calle XXX y XXX, en principio no merecen la consideración de disposición de carácter general sino de un acto administrativo dirigido a una pluralidad indeterminada de personas, pues no incorporan, propiamente, un



contenido normativo que se integre en el ordenamiento jurídico, como de nuevo señala la Sentencia citada “...la potestad plasmada en el contenido de la resolución no es otra que la facultad discrecional que se reconoce a la Administración en la ordenación del tráfico, siempre dentro del ámbito que la ley marca. La potestad o dicha facultad se reconoce en sentencia del TS de 7 de julio de 2000 que expone en diversos pasajes de la misma prescripciones que así lo atestiguan, e indicando que “es indudable que el ejercicio de esas facultades se desarrolla dentro del ámbito de la potestad discrecional de la Administración, en cuanto a su concreta aplicación, derivada de la necesidad de ponderar los complejos intereses puestos en juego a través de la regulación del tráfico viario.”.

Como ya se ha dicho, cabe concluir que la normativa sustantiva queda articulada mediante el 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; el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y 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.

TERCERA.- No obstante lo anterior, y dado que según se desprende de la queja posteriormente recibida, el problema de seguridad vial puede afectar a otras vías públicas de esa Entidad local, desde esta Procuraduría se considera oportuno someter a la consideración de ese Ayuntamiento que valore la conveniencia de que se proceda a la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, y regular, en su caso; el uso peatonal de determinadas calles, mediante la aprobación de la una ordenanza reguladora del tráfico en el Municipio.

Reconocemos que para las Corporaciones pequeñas, con pocos medios, la elaboración de una norma reglamentaria como la que se propone presenta dificultades de orden técnico, por esta razón estimamos, que ese Ayuntamiento puede recabar el auxilio del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Palencia.

Será en la tramitación de la ordenanza, cuando se debe dar participación a los vecinos para que puedan exponer todas las alegaciones que estimen oportunas en relación con la ordenación que se propone, de forma que se puedan escuchar las distintas propuestas, sobre las que, previos los informes técnicos que se emitan, se decida cuáles son las más adecuadas para dar una solución definitiva a los problemas existentes.



Concretamente, en relación con el objeto específico de la queja que nos ocupa, dicha ordenanza deberá dar solución a la regulación de la velocidad en las calles XXX, y a la instalación de señales correspondientes adaptadas a las circunstancias de la vía, a reordenar el tráfico, y en general todas las cuestiones que durante su tramitación se puedan suscitar con la finalidad de lograr la adecuada convivencia entre el tránsito rodado y el peatonal, primando siempre la seguridad de este último.

Así mismo, consideramos adecuado indicar la pertinencia de establecer sistemas para su vigilancia y cumplimiento, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra administración. En el caso de esa Entidad local, recomendamos que estas labores se deleguen, a través del correspondiente convenio, en los términos que establece el artículo 84.4 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 la Jefatura Provincial de Tráfico.

En definitiva se trata de hacer compatible la fluidez del tráfico rodado y el uso peatonal de las calles, dentro del marco urbano de la movilidad sostenible, segura y saludable, que debido a la complejidad creciente del aumento de la circulación de vehículos, junto con la necesidad de compartir el territorio entre todas los modos de transporte y hacerlo de una forma sostenible, pensando en las personas, se mejore el tránsito de vehículos y peatones, prestando especial atención a las personas con movilidad reducida, la marcha a pie, el uso de la bicicleta y otros elementos mecánicos sin motor.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**-Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda, con la mayor celeridad, a dar contestación por escrito a la reclamación presentada por D. XXX, en relación con la necesidad de mejorar la seguridad vial de las calles XXX.**

**-Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda, a la mayor brevedad, a buscar la mejor solución a los problemas que en materia de tráfico presentan las citadas calles de dicha localidad, con objeto de hacer compatible la seguridad vial de los peatones con el tráfico rodado, y con los derechos de los residentes en las mismas, mediante la instalación de las correspondientes señales, adecuadas a las condiciones de las vías.**



**-Que por el Ayuntamiento de XXX se valore proceder a estudiar y, en su caso, aprobar una ordenanza en la que se reordene el tráfico en el municipio, justificando adecuadamente su contenido, y las medidas que se adoptan, y que la misma se tramite y apruebe siguiendo el procedimiento legalmente establecido, dando participación a los vecinos, para que puedan exponer todas las alegaciones que estimen oportunas en relación con la ordenación que se propone.**

**- Que por el Ayuntamiento de XXX se valore, así mismo, la pertinencia de establecer sistemas para la vigilancia, cumplimiento, denuncia y sanción de las infracciones de tráfico que se puedan cometer en las vías públicas de esa Entidad local, en este caso, recomendamos que estas labores se deleguen, a través del correspondiente convenio, en los términos que establece el artículo 84.4 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 la Jefatura Provincial de Tráfico.**

**- Que cumpla la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López