



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilma. Sra. Alcaldesa
XXX
(Burgos)

Asunto: Solicitud de colocación de badenes

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1147/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era que en el mes de agosto de 2019, por D. XXX, se había dirigido un escrito a esa Entidad local solicitando la colocación de badenes reductores de velocidad en la calle XXX de ese término municipal, siendo estos instalados ese mismo año, aunque posteriormente fueron retirados de forma permanente, por lo que con fecha 16 de diciembre de 2020, se volvió a reiterar la petición, que fue resuelta por el Ayuntamiento en el sentido de indicar que *“se está procediendo a la colocación de reductores de velocidad (no obligatorios en ningún caso), siguiendo criterios de seguridad ciudadana y aquellas prescripciones marcadas desde el Servicio Territorial de Fomento”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, contra la citada resolución se presentó, en fecha 8 de febrero de 2021, recurso de reposición, que hasta la fecha no ha sido resuelto.

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

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

«1. Que la iniciativa de colocar badenes reductores en diversas calles municipales no fue causa de solicitud del recurrente, sino actuación de oficio de este Ayuntamiento.

2. Que ciertamente se colocaron badenes en calle XXX que “no se retiraron definitivamente” como argumenta el interesado ya que omite en su queja (desconocemos el motivo) que dichos reductores fueron objeto de sabotaje.



3. *Que se ha contestado a sus escritos reiterativamente por escrito y verbalmente.*

4. *Que la resolución a la que hace referencia el interesado pone fin a la vía administrativa con base de recurso “ Contra la presente Resolución que pone fin a la vía administrativa, puede interponer recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo de Burgos, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.*

5. *Que ante dicha notificación el interesado no presentó Recurso Contencioso Administrativo.*

6. *Que con fecha de 8 de febrero de 2022 vuelve a presentar escrito sobre los mismos términos y asuntos ya resueltos.*

7. *Que conforme al artículo 124.3 de LPAC contra resolución de Recurso de Reposición no se puede interponer otro recurso.*

8. *Que debido al sabotaje sufrido en badenes y a las necesidades municipales en otros ámbitos, se procederá si así lo estima el ayuntamiento en base a su competencia recogida en la Ley de Bases del Régimen Local art. 25 a colocar dichos badenes.*

Según lo expuesto se ha resuelto expresamente en todo momento las peticiones realizadas por el interesado».

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

Primero: que por ese Ayuntamiento, según indica, se «colocaron badenes en calle XXX que “no se retiraron definitivamente” como argumenta el interesado ya que omite en su queja (desconocemos el motivo) que dichos reductores fueron objeto de sabotaje».

Segundo: que en fecha 8 de febrero de 2021 D. XXX presentó un recurso de reposición dirigido a esa Entidad local sobre el que no existe constancia que haya sido resuelto en ningún sentido.

Desde un punto de vista formal, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de XXX haya dado respuesta al recurso de reposición anteriormente referido, independientemente de cual deba ser su contenido material.



Para la consideración de la inactividad administrativa es relevante el significado constitucional del Estado de Derecho, en cuanto determina que la Administración ha de actuar conforme al principio de legalidad; de tal modo que también la falta de la actuación debida constituye una vulneración de la legalidad frente a la que opera, igualmente que frente a la actuación indebida, la garantía jurisdiccional o tutela judicial efectiva de los derechos e intereses (artículo 24 CE).

Con referencia a la cuestión que nos ocupa, es decir, la actuación administrativa en el marco de los procedimientos administrativos, la propia Constitución acoge como parte de sus fórmulas principales la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano (artículos 103.1 y 105); incluso según el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones que planteen los ciudadanos a la Administración forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración.

Por ello, consecuentemente con lo señalado, el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), en su apartado primero dispone que : *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*, lógicamente, una vez tramitado el procedimiento según lo preceptuado normativamente; exceptuándose solamente de la obligación de resolver *“los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración”*.

El presupuesto ineludible del cumplimiento del deber legal de resolver lo constituye, sin duda alguna, el procedimiento administrativo; por lo que la resolución administrativa expresa que debe emitir la Administración requiere, por tanto, la tramitación previamente del procedimiento al que la resolución pone fin. Sin embargo, el contenido esencial de este deber de resolver de la Administración no finaliza con dictar la resolución expresa, pues, además, esta debe ser notificada. No basta, por tanto, con la emisión del acto resolutorio, requiriéndose el acto de la notificación administrativa que, además, deber efectuarse con arreglo a lo que establecen los artículos 40 y siguientes de la LPACAP.

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, conforme establece el 24 de la LPACAP.

Este deber de resolver y notificar las resoluciones administrativas, como ya hemos indicado, se cumple cuando esta se notifica, además, en plazo y de acuerdo con lo dispuesto en apartado 2 del citado artículo 40 de la ley citada, *“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido*



dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”.

Con referencia al ámbito local, el Artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), 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 indica 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”.

A mayor abundamiento, debemos recordar que los principios de celeridad y eficacia deben presidir la actuación de toda Administración pública y son aplicables como rectores de su actividad, tal y como se contempla en el ya citado artículo 103 de la Constitución española, así como en el preámbulo de la LPACAP y, con carácter normativo pleno, en el artículo 71; principios ambos que coadyuvan al cumplimiento del deber de resolver (y notificar la resolución).

Esa falta de respuesta de la Administración, por lo tanto, constituye una anomalía que puede afectar a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, siendo, además, contraria al correcto funcionamiento de la Administración prescrito por la Ley. La Administración no puede optar entre resolver en forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en la técnica del silencio administrativo para, incumpliendo su deber de resolver, justificar así la falta de cumplimiento del artículo 21 de la LPACAP.



Es más, la resolución que finalice el procedimiento debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y las que se deriven del procedimiento, debe ser congruente con las peticiones de los reclamantes e indicar los recursos procedentes; así lo establece con carácter general para todos los procedimientos el artículo 88.3 de la citada Ley 39/2015; en el entendido de que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Más aún, la falta de respuesta de las Administraciones e, incluso, el retraso en emitirla, perjudican no solo a los interesados en cada uno de los expedientes, sino que afectan a la ciudadanía en general, al generar un estado de opinión que merma la confianza ciudadana en el correcto funcionamiento del conjunto de las Administraciones públicas; sin que la figura del silencio administrativo negativo y, con ella, la apertura de la vía de recurso, aunque pueda ser utilizada como última *ratio*, desde luego no es una solución aceptable pues limita las posibilidades de defensa frente a la desestimación al ofrecer los motivos en que esta se basa.

Con referencia al derecho a obtener una resolución expresa en plazo, la STS de 18 de mayo de 2020, (Recurso nº 6950/2018) realiza las siguientes e importantes precisiones:

“Tal principio reclama, más allá de ese cumplimiento estricto del procedimiento, la plena efectividad de las garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente y ordena a los responsables de gestionar el sistema impositivo (en nuestro caso), es decir, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la necesaria protección jurídica de los ciudadanos, impidiendo situaciones absurdas, que generen enriquecimiento injusto o, también, que supongan una tardanza innecesaria e indebida en el reconocimiento de los derechos que se aducen”.

Llegados a este punto, también parece necesario recordar que el recurso de reposición lleva más de dos años sin haber obtenido respuesta o, al menos, no se ha acreditado por el Ayuntamiento que se haya resuelto y notificado la resolución del mismo.

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

En relación con lo que constituye el objeto material de la queja, debemos señalar que desde un punto de vista competencial 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, cuando dispone:

“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 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, criterios 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 de la Corporación local 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”*.

Al llegar a este punto conviene precisar que examinada la página web del Ayuntamiento de XXX, no resulta que esa Entidad tenga establecida una ordenanza reguladora del tráfico, lo que nos hace suponer que carece de ella, por lo que cabe concluir que la ordenación establecida se refiere a actuaciones que no exigen dicha regulación.



A este respecto, nada disponen las normas consideradas sobre los trámites administrativos para la colocación de badenes reductores de velocidad y su señalización en las vías públicas en que se instalen. Habrá tener en cuenta 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 local 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 Comisión 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”*.

Como ya se ha ido indicando, 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 (TRLTSV); 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; la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado, y la Ordenanza municipal en materia de ordenación del tráfico, que en este momento desconocemos si existe, ya que, como se ha señalado, consultada la sede electrónica de esa Entidad local, esta no se ha podido localizar.

Llegados a este punto, cabe recordar que la normativa establece usos distintos según el tipo de reductor de velocidad vial. Se distinguen dos tipos:

- Paso peatonal sobreelevado o de sección transversal trapezoidal.



Su zona central elevada debe tener una altura de 10 cm, 4 metros de longitud y rampas en sus extremos. En cuanto a los bordes por donde acceden los peatones, la distancia entre el asfalto y el principio de la rampa debe ser menor de 5 milímetros.

Las rampas deberán tener menos de 2,5 metros de longitud si están en un tramo donde la velocidad máxima de circulación es de 50 km/h; 1,5 metros de longitud si la limitación es de 40 km/h y tendrán menos de 1 metro de longitud para tramos donde la velocidad máxima sea de 30 km/h.

Lomo de asno o badén de sección transversal circular.

A diferencia de los pasos de peatones sobre elevados, estos badenes son de un plástico muy resistente y nunca se usan en los pasos de peatones. Han de tener 4 metros de largo y la zona sobreelevada ha de medir 6 cm de alto respecto al asfalto. El borde de entrada también debe ser inferior a 5 mm. Los reductores de velocidad de lomo de asno o badenes de sección transversal no podrán utilizarse en las proximidades de las intersecciones.

Sobran razones para recordar que los reductores de velocidad vial son elementos valiosos para la seguridad vial y unas de las medidas que permiten reducir la siniestralidad en las vías públicas. Pero han de cumplir unos requisitos.

En todo caso, la instalación de los badenes reductores de velocidad con su correspondiente señalización vial debe responder a la necesidad de aumentar la seguridad, así como a la eficacia de la circulación, atendiendo a criterios técnicos que garanticen estos objetivos y ajustándose a las circunstancias del caso concreto, por lo que se deberá valorar las características específicas de la zona.

Tratándose de ayuntamientos, ciertamente tienen atribuidas las facultades *ut supra* indicadas, las cuales deben ser ejercitadas para velar por la seguridad vial adoptando las medidas oportunas conforme al principio de eficacia. Desde la perspectiva de los ciudadanos, tienen derecho a que sean adoptadas las soluciones que, de una manera realmente eficaz, garanticen la seguridad de la circulación viaria.

Por ello, ese Ayuntamiento no puede mantenerse inactivo en relación con el problema planteado, a no ser que existan razones técnicas que justifiquen la inactividad que manifiesta el Ayuntamiento en relación con la solución del problema que ha dado lugar a la queja; todo ello sin perjuicio de la solución específica que las circunstancias concretas del caso aconsejen para garantizar la seguridad vial, solución que puede precisar de la valoración técnica correspondiente.

Con todo, es lo cierto que ese Ayuntamiento, suponemos que tras realizar la valoraciones de orden técnico y las consideraciones de seguridad vial oportunas, en su



momento estimó conveniente y necesaria la colocación de badenes en la calle XXX, pues así lo hizo, según se nos ha informado, pudiera ser oportuno que, una vez realizada la tramitación administrativa que sea precisa, y ponderando si fuera necesario las implicaciones técnicas a que se ha hecho referencia, proceda de nuevo a su instalación, pues su eliminación una vez instaladas fueron “objeto de sabotaje”.

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 al recurso de reposición presentado por D. XXX, independientemente de cual deba de ser su contenido material.**

- **Que por esa Entidad local se proceda a adoptar las medidas que sean más eficaces para dar respuesta a los problemas objeto de esta queja, teniendo en consideración que el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse, como se indica en el cuerpo de este escrito, atendiendo a los criterios técnicos que sean más adecuados para conseguir la finalidad perseguida. Criterios que dependerán de las circunstancias concretas del caso y cuya elección ha de ponderar la administración encargada de velar por su correcta regulación, sin olvidar que ya en su momento esa Entidad local estimó conveniente y necesaria la colocación de badenes reductores de velocidad en la calle XXX, lo que hace suponer que sí así lo hizo en su momento, es porque consideró que existían razones suficientes para ello, por lo que una vez realizada la tramitación administrativa que corresponda, se debería considerar volver a realizar su instalación.**

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