



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Segovia)

Asunto: Señalización de limitación de velocidad

Ilmo. Sr.:

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 **933/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a que por D^a XXX, se dirigió, con fecha 13 de abril de 2023, un escrito a ese Ayuntamiento solicitando *“La instalación de unas señales de limitación máxima de velocidad”*, en la calle XXX de esa localidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta el día de la fecha no se ha recibido contestación al citado escrito.

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:

“Primero. Que existe un error en la denominación de la vía a tratar, pues es un camino y no una calle. Por tanto, la ubicación es Camino XXX, y no Calle XXX.

Segundo. Que, tras consulta con el Servicio Territorial de Fomento de Segovia, al tratarse de un camino rural, no es obligatorio la implantación de señales de limitación máxima de velocidad, no existiendo regulación única a nivel nacional, y dependiendo de cada comunidad autónoma el establecimiento de la misma.

Tercero. Que, independientemente de la no obligación, se estudia por parte de este Ayuntamiento la solicitud de implantación de una señal de limitación máxima de velocidad de 30 km/h entre la salida del municipio y la entrada en el camino.



Cuarto. Que, en caso de instalarse en un futuro esta señal de limitación máximo de velocidad de 30 km/h, este Ayuntamiento no tendría capacidad alguna de controlar el cumplimiento de la misma.”

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.- D^a XXX dirigió, con fecha 13 de abril de 2023, un escrito a ese Ayuntamiento solicitando *“La instalación de unas señales de limitación máxima de velocidad”*, en la calle XXX de esa localidad.

Segundo.- No existe constancia de que dicho escrito haya sido objeto de contestación por esa Entidad Local.

Tercero.- Ese Ayuntamiento considera que *“al tratarse de un camino rural, no es obligatorio la implantación de señales de limitación máxima de velocidad, no existiendo regulación única a nivel nacional, y dependiendo de cada comunidad autónoma el establecimiento de la misma”*, y que no obstante *“se estudia (...) la solicitud de implantación de una señal de limitación máxima de velocidad de 30 km/h entre la salida del municipio y la entrada en el camino”*.

Cuarto.- Que el Ayuntamiento de XXX, en caso de instalarse la indicada señal *“no tendría capacidad alguna de controlar el cumplimiento de la misma”*.

Desde un punto de vista formal, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de XXX haya dado respuesta al escrito que le ha sido dirigido D^a XXX, en fecha 13 de abril de 2023.

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, al igual 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”**. Continúa el mismo artículo, en su apartado segundo, diciendo que *“El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”*, y añade en su apartado tercero que *“Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”*

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.

Así pues, 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, *“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.



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, si no 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 desde que el escrito fue dirigido a ese Ayuntamiento han pasado más de cuatro meses, sin haber obtenido respuesta.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que disponía esa Entidad local para haber resuelto expresamente, 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.

Desde un punto de vista competencial, debemos recordar que la ordenación del tráfico 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 20.1 b) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

De este modo, consideramos que ese Ayuntamiento tiene competencia para ordenar el tráfico en las vías públicas de su responsabilidad, teniendo tal consideración los caminos municipales, por lo que puede y debe señalar el camino rural mediante



señales de tráfico (límite de velocidad, stop, prohibido adelantar, etc.) en el marco del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (en adelante, LTSV), cuyo artículo 2 sitúa dentro del ámbito de aplicación de la Ley, *“a los titulares y usuarios de las vías y terrenos públicos aptos para la circulación, tanto urbanos como interurbanos, a los de las vías y terrenos que, sin tener tal aptitud, sean de uso común y, en defecto de otras normas, a los titulares de las vías y terrenos privados que sean utilizados por una colectividad indeterminada de usuarios”*.

En cuanto al establecimiento de la limitación de velocidad, el artículo 48.1 f) 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 (en adelante, RGCI), establece que *“En las vías sin pavimentar el límite de velocidad máximo será de 30 km/h”*.

Algo más hay que añadir sobre la responsabilidad de la señalización en las vías, y es que tanto el artículo 139 del citado Reglamento, como el artículo 57 de la LTSV, establecen 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.

De la lectura de los preceptos antes mencionados se desprende el hecho indubitado de que la circulación de los vehículos por los caminos rurales ha de regirse, entre otras, por las normas de la LTSV y por el RGCI, y, por lo tanto, corresponde al Ayuntamiento titular de la infraestructura viaria su señalización vial.

Respecto a cuáles deber ser los trámites a seguir para ello, indicaremos que, en principio, no es necesaria la aprobación de Ordenanza Municipal de Circulación, no obstante, sí sería aconsejable si se quisieran hacer restricciones generales al uso del camino, como, por ejemplo, limitaciones para determinado tipo de vehículos o para determinados tonelajes, sin que nada impida que las vías rurales pueden ser reguladas en cuanto a su uso por Ordenanza del Ayuntamiento en virtud de sus competencias en materia de tráfico, como ha afirmado el TS en Sentencia de 27 de octubre de 2006.

Finalmente cabe añadir que, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la señalización, y dado que ese Ayuntamiento afirma que *“no tendría capacidad alguna de controlar el cumplimiento de la misma”*, estimamos que puede ser adecuado, dada la ausencia de Policía Local, que la vigilancia de la ordenación establecida, así como la denuncia de las infracciones que se cometan y la sanción de las mismas, se delegue, a través del correspondiente convenio, en los términos que establece el artículo 84.4 del Real Decreto Legislativo 6/2015, en la Jefatura Provincial de Tráfico.



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 dictar resolución expresa y a notificarla, en relación con el escrito que la ha sido dirigido por D^a XXX.**

- **Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda, previa la tramitación administrativa que corresponda, a la instalación de la señalización adecuada limitativa de la velocidad a un máximo de 30 km/h, en el denominado Camino XXX.**

- **Que por esa Administración municipal se valore delegar las labores de vigilancia y cumplimiento de ordenación establecida en materia de tráfico, así como la denuncia de las infracciones que se cometan, y la sanción de las mismas, a través del correspondiente convenio, en los términos que establece el artículo 84.4 de la LTSV.**

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