



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(SALAMANCA)

Asunto: Paso de vehículos de gran tonelaje / desperfectos en vivienda

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 **959/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que por D^a XXX, se habían dirigido sendos escritos a ese Ayuntamiento (XXX) solicitando que *“se adopten las medidas necesarias para impedir el acceso de vehículos pesados, maquinaria agrícola y de gran tonelaje a la calle XXX de la citada localidad por los daños causados a los inmuebles ubicados en la citada vía pública”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta la fecha no se ha recibido contestación alguna por parte de esa Entidad local, ni se han adoptado medidas efectivas para evitar los daños.

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:

Primero.- Que han sido retiradas *“dos jardineras grandes que se habían colocado en la calle XXX, a la altura del inmueble donde reside la recurrente”*, con la finalidad de *“facilitar el tránsito normal de vehículos por esa vía pública, así como evitar el peligro que suponía para el tráfico las dos jardineras existentes”*.

Segundo.- *“A continuación de la toma de esta decisión, por parte de este Ayuntamiento se han comenzado unos trabajos para conocer la procedencia del agua que, al parecer, se filtraba al inmueble, lo que ha supuesto la apertura del firma de la calle XXX”*.

Sobre este apartado, filtraciones de agua en la vivienda, se tramite en esta Defensoría otro expediente, el de referencia 960/2023.

A la vista de lo informado y acreditado en el procedimiento, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.



Desde un punto de vista formal, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de XXX haya dado respuesta a los escritos que le han sido dirigidos por D.^a XXX en las fechas *ut supra* referidas.

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 alguno de los escritos fue dirigido a ese Ayuntamiento han pasado más de dos años, sin haber obtenido respuesta.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que disponía 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, sin que sirva a tal efecto, la contestación que se remite a esta Defensoría, pues es al propio interesado a quien se debe responder y, posteriormente, notificar en legal forma la resolución que se adopte, toda vez que no es finalidad de esta Institución convertirse en receptor o transmisor de las decisiones municipales, sino velar por el cumplimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos en los términos previstos en la normativa aplicable, que ut supra hemos referenciado.

Para finalizar con este apartado, debemos dejar también constancia de que el Procurador del Común se encuentra especialmente vinculado por lo dispuesto en el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución, conforme al cual *“en cualquier caso velará porque las administraciones resuelvan expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”*.

En cuanto al fondo del asunto, y relación con lo que constituye el objeto 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 consta 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 señalización pretendida se refiere a actuaciones que no exigen dicha regulación.

A este respecto, nada disponen las normas consideradas sobre los trámites administrativos que conlleva la señalización de las vías públicas, cuando se trata de intervenciones que no exigen ordenanza reguladora. Habrá que estar a lo que establece las normas de procedimiento administrativo de 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 Local o en los Concejales delegados el ejercicio de esta competencia, por cuanto, como indica 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; y la Ordenanza municipal que, en su caso, pueda existir en materia de ordenación del tráfico, cuestión esta que desconocemos ya que, consultada la sede electrónica de esa Entidad local, no se ha podido localizar.

Atendiendo en particular al caso concreto, de la información que consta en el expediente podemos inferir lo siguiente:

1º.- Que en XXX, a raíz de unas denuncias presentadas por los propietarios del inmueble al que se refiere la queja, ese Ayuntamiento procedió a efectuar el *“corte de la calle XXX a la altura del número XXX en el cruce con la calle XXX, con la colocación de dos señales de dirección prohibida en ambos sentidos y la colocación de 3 bolardos que impiden el tránsito de vehículos”*; si bien con el paso del tiempo, y por causas diversas, esta ordenación del tráfico, tanto bolardos como señales, desaparecieron.

2º.- Que con fecha XXX por Dª XXX se dirige un escrito al Ayuntamiento para solicitar que se proceda a colocar la señalización desaparecida y los bolardos que habían sido sustraídos. Asimismo, se pide la realización de los informes técnicos que sean precisos para *“saber en qué medida puede afectar el paso de vehículos superiores a 3 toneladas por encima de la bodega y, por consiguiente, a la estructura de nuestra casa”*.

Acompaña a su petición un informe suscrito por un Arquitecto, que detecta varias patologías en *“una de las estancias que se encuentra situada debajo de la casa pero que además se introduce parte de ella en la calle XXX”*.

En el mismo se indica que debido a las humedades detectadas a consecuencia de filtraciones procedentes de *“la red de suministro de agua limpia o saneamiento”*, y a *“los*



esfuerzos de presión en la bóveda rocosa por sobrecargas de vehículos que transitan por dicha calle”, se puede provocar la rotura de la misma.

En el citado informe se propone, por lo que a la solución de lo que es objeto de la queja, *“limitar el tránsito de vehículos con peso superior a un coche de tamaño medio (2.000-3.000 kg aproximadamente) mediante una señalización de límite de tonelaje. No superior a 3 T.*

Una vez realizada dicha limitación, se debe sellar la grieta que en principio no avanzará salvo que se produzca de nuevo circulación semipesada o pesada”.

Además, indica la necesidad de *“realizar un estudio geológico de la roca que integra la bóveda de la bodega correspondiente a la zona de esta bóveda que se encuentra ubicada debajo de la calle”*, con la finalidad de dictaminar *“si el espesor de dicha roca, y la capacidad mecánica de la misma le permite soportar dichos esfuerzos o deben reducirse o limitarse”.*

3º.- Con fecha XXX por la Sra. XXX se dirige un nuevo escrito a esa Entidad local, reiterando los problemas ya denunciados anteriormente y solicitando que por el Ayuntamiento de XXX se adopten las medidas que se han pedido.

Añade que no se entiende que *“se decida prohibir el acceso a esa calle un día, y meses después se restablezca la circulación haciendo oídos sordos a las recomendaciones y a la información técnica que les hemos proporcionado”.*

De todo lo anteriormente expuesto se ha de concluir que en la calle XXX existe un problema que no ha sido resuelto, que afecta a la seguridad estructural de un inmueble, presumiblemente, entre otras posibles causas, al tráfico rodado inadecuado que soporta.

Pues bien, si ciertamente la determinación de la señalización para la regulación del tráfico por esa vía no puede dejarse a la conveniencia de intereses particulares de los vecinos, no es menos cierto que las denuncias realizadas deben ser evaluadas desde un punto de vista objetivo y técnico, considerando, para su adecuada ponderación, los diversos intereses en presencia, y teniendo en cuenta el mayor beneficio de los vecinos y la garantía de la seguridad vial.

Esto es, la potestad discrecional de la Administración, a la que *ut supra* nos hemos referido, de instalación de la señalización vial debe responder a la necesidad de aumentar la seguridad, atendiendo a criterios técnicos que garanticen este objetivo y ajustándose a las demás circunstancias que concurren en el caso concreto, por lo que se deberán valorar las características específicas de la zona con objeto de constatar el tráfico que puede soportar dicha vía, en particular en qué medida puede afectar a la seguridad estructural del inmueble al que se refiere la queja.



No puede mantenerse la inactividad de ese Ayuntamiento en relación con el problema planteado; al contrario, se han de adoptar las medidas necesarias para evitar los daños al inmueble afectado, así como para garantizar la seguridad vial, con la finalidad de evitar posibles daños a las personas y bienes, lo que, de producirse, además podría generar responsabilidad en función de los daños que se pudieran ocasionar.

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:**

PRIMERA: Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda, con la mayor celeridad, a dar contestación a cada uno de los escritos que la han sido dirigidos por D.ª XXX.

SEGUNDA: Que considerando la obligación de ese Ayuntamiento de adoptar las medidas que sean más eficaces para dar respuesta a los problemas objeto de esta queja, se deberá proceder a realizar los informes técnicos que sean precisos para saber en qué medida puede afectar el paso de vehículos, de un peso superior a 3 toneladas, a la solidez estructural del inmueble sito en la calle XXX de la localidad de XXX.

TERCERA: Que a la vista del resultado de los informes se adopten, en su caso, las medidas que sean necesarias para ordenar el tráfico por dicha vía, con la finalidad de garantizar tanto la seguridad estructural del inmueble a que nos estamos refiriendo, como la seguridad vial, y, con ello, evitar los daños y posibles riesgos concurrentes.

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