



EXCMO. AYUNTAMIENTO XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(PALENCIA)

Asunto: Calle peatonal / Acceso rodado para carga y descarga en establecimiento turístico

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 **1434/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se aludía a diversos escritos dirigidos a ese Ayuntamiento por D^a XXX, en los que venía a exponer que es propietaria de unos apartamentos turísticos en XXX que están situados en XXX, que es peatonal. Que hasta no hace mucho el acceso solamente estaba indicado con una señal de acceso restringido a residentes para carga y descarga pero que recientemente, por esa Entidad Local, se han instalado unas vallas y ya no se puede entrar en la calle, por lo que se ha dirigido en diferentes ocasiones a esa Corporación solicitando la entrada tanto para la propiedad, que debe realizar tareas de carga y descarga frecuentes para el funcionamiento de los apartamentos, como para los clientes que necesitan acercar el coche hasta la puerta del hospedaje para poder dejar y recoger sus equipajes.

Según manifestaciones del autor de la queja, se han recibido dos contestaciones de ese Ayuntamiento sin dar una solución al problema planteado, y el último escrito, presentado el día 10 de agosto de 2023, no había recibido respuesta.

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, por lo que a la resolución de esta queja interesa, lo siguiente:

«Primero: No existe ordenanza alguna reguladora del tráfico urbano en el municipio de XXX, por lo que habrá que remitirse al acuerdo plenario de fecha treinta de octubre de 2020, por el que se acuerda en el punto sexto, entre otros aspectos, “prohibir el tráfico rodado en su totalidad, excepto tránsito para residentes, carga y descarga, prohibiendo asimismo el aparcamiento en las calles: La C/ XXX y La C/ XXX”.



Es por ello por lo que habrá que entender que, el establecimiento de la Calle XXX como peatonal, no es otro que mejorar el disfrute de XXX, declarada como Bien de Interés Cultural (BIC) con categoría de Conjunto Histórico reduciendo el tráfico rodado e integrando estas vías peatonales con el sistema de espacios libres del centro. Al Peatonalizar la calle más importante y céntrica del municipio refuerza los valores y el atractivo de esta zona que encuentra amplia protección de patrimonio.

Segundo: De acuerdo la condición de peatonal de la Calle XXX, por este Ayuntamiento se procedió a instalar la correspondiente señal al comienzo de la Calle, la cual, establece que está totalmente prohibida la circulación de toda clase de vehículos en ambos sentidos, así mismo, en la misma se indica la calle como zona peatonal, para la cual la instalación de los bolardos abatibles por el Ayuntamiento, es precisamente , para evitar el acceso de toda clase de vehículos por la condición de peatonal de la misma, cuya excepción, “de carga y descarga residentes” , no puede ser aplicada al supuesto concreto planteado por la interesada, ya que por este Ayuntamiento, se ha procedido a comunicar de forma expresa que “esta Alcaldía no ve la necesidad imperiosa de que sus clientes tengan que acceder hasta la propia entrada de los alojamientos “XXX” para depositar sus enseres y pertenencias, puesto que a escasos metros de distancia de los mismos tienen habilitadas zonas de aparcamiento, así como que “se considera que la distancia existente para realizar la carga y descarga, la cual no alcanza los 3 metros de distancia, no conlleva inconveniente alguno para sus clientes”, pero sí para la condición de calle peatonal, que no vería reducido o impedido el tráfico por dicha calle, quedando la misma condicionada al flujo o tráfico de clientes del alojamiento turístico cada vez que se tuviera que cargar/ descargar por los vehículos de los referidos clientes.

(...)

Tercero: Por este Ayuntamiento de XXX, no se dispone de policía local municipal que pueda regular, dirigir y ordenar el Tráfico urbano, por lo que la medida de instalar dichos bolardos al comienzo de la Calle, es precisamente, para disuadir y evitar el tráfico el calle peatonal cuya finalidad se vería impedida, por la retirada total de los bolardos a instancia de la interesada, por la necesidad de carga y descarga de los clientes en la puerta del establecimiento a escasos tres metros de las zonas establecidas como aparcamiento en la calle XXX, perpendicular a la calle XXX.»

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:

1º.- “No existe ordenanza alguna reguladora del tráfico urbano en el municipio de XXX, por lo que habrá que remitirse al acuerdo plenario de fecha treinta de octubre de 2020, por el que se acuerda en el punto sexto, entre otros aspectos, “prohibir el tráfico



rodado en su totalidad, excepto tránsito para residentes, carga y descarga, prohibiendo asimismo el aparcamiento en las calles: La C/ XXX y La C/ XXX”. (La negrita es nuestra)

2º.- *“El establecimiento de la Calle XXX como peatonal, no es otro que mejorar el disfrute de XXX, declarada como Bien de Interés Cultural (BIC) con categoría de Conjunto Histórico reduciendo el tráfico rodado e integrando estas vías peatonales con el sistema de espacios libres del centro”.*

3º.- *Que la «Alcaldía no ve la necesidad imperiosa de que sus clientes tengan que acceder hasta la propia entrada de los alojamientos “XXX” para depositar sus enseres y pertenencias, puesto que a escasos metros de distancia de los mismos tienen habilitadas zonas de aparcamiento, así como que “se considera que la distancia existente para realizar la carga y descarga, la cual no alcanza los 3 metros de distancia, no conlleva inconveniente alguno para sus clientes”, pero sí para la condición de calle peatonal».*

4º.- *Que en el “Ayuntamiento de XXX, no se dispone de policía local municipal que pueda regular, dirigir y ordenar el Tráfico urbano”.*

Comenzaremos por determinar que la zona peatonal es el conjunto de vías urbanas dedicadas a la circulación preferente de peatones y usuarios de modos de transporte no motorizados, quedando restringidas a vehículos motorizados. Así pues, las vías que conforman una zona peatonal en su conjunto tratan a su vez de facilitar el encuentro entre peatones y sus relaciones sociales, de modo que el acceso a vehículos motorizados se limita a residentes, al servicio de carga y descarga de mercancías y a vehículos de servicios o emergencias públicas.

Pues bien, reconociendo la loable intención que esa Entidad local ha tenido al establecer la Calle XXX como peatonal, que, en sus propios términos, *“no es otro que mejorar el disfrute de la XXX, declarada como Bien de Interés Cultural (BIC) con categoría de Conjunto Histórico reduciendo el tráfico rodado e integrando estas vías peatonales con el sistema de espacios libres del centro”*; 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 que:

“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”.*

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

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”.*

En esta misma línea, y en relación con los lugares en que deban efectuarse la parada y el estacionamiento en vías urbanas, el artículo 90.2 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, señala que deberá observarse al efecto lo dispuesto en las ordenanzas que dicten las autoridades municipales, en relación con las cuales el artículo 93 dispone lo siguiente:

“Artículo 93 Ordenanzas municipales

1. El régimen de parada y estacionamiento en vías urbanas se regulará por ordenanza municipal, y podrán adoptarse las medidas necesarias para evitar el entorpecimiento del tráfico, entre ellas limitaciones horarias de duración del estacionamiento, así como las medidas correctoras precisas, incluida la retirada del vehículo o su inmovilización cuando no se halle provisto de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida hasta que se logre la identificación del conductor (artículo 38.4 del texto articulado).

2. En ningún caso podrán las ordenanzas municipales oponerse, alterar, desvirtuar o inducir a confusión con los preceptos de este reglamento”.



Conforme a estos preceptos que hemos ido enumerando, el Ayuntamiento es competente, por tanto, para acordar la restricción de la circulación de vehículos en aquellas vías que considere oportuno hacerlo, previa justificación de su actuación, y cuente para ello con el respaldo de la correspondiente ordenanza municipal debidamente aprobada, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que exige un procedimiento administrativo determinado. Así lo establece la Sentencia 133/2019, de 12 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares.

A mayor abundamiento, la STSJ de la Comunidad Valenciana nº 438/2023, de 31 de julio, viene a determinar que en el procedimiento de elaboración de esta ordenanza deberá realizarse el trámite de consulta previa contemplado en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“al estar destinado dicho trámite a instrumentar la participación ciudadana en los procedimientos de elaboración de las disposiciones administrativas que deriva de los mandatos contenidos en los arts. 9.2 y 105.a) de la CE”*. Añadiendo, a continuación, que *“El incumplimiento de ese trámite por el Ayuntamiento de Alcoy comporta la declaración por la Sala de la nulidad de la totalidad de la ordenanza aprobada por el mismo, a tenor del art. 47.2 de la Ley 39/2015 y del art. 71.1.a) de la Ley 29/1998, por vulneración por aquél del art. 133 de la Ley 39/2015”*.

En este caso, el Ayuntamiento XXX no se ha dotado de la correspondiente ordenanza, que así se lo permita, mediante la que se hubieran podido adoptar medidas de aplicación general que respondan a criterios de seguridad e interés público. Resulta que la aprobación de este tipo de ordenanzas es necesario al implicar una modificación significativa del uso del espacio público, afectando el tráfico vehicular, la movilidad, la seguridad, así como al acceso de los residentes y comerciantes.

Como ya se ha ido exponiendo, el proceso incluye:

- Estudio previo: Evaluación de la viabilidad técnica, impacto en el tráfico y en la economía local, y los beneficios para la comunidad.
- Consulta pública: Participación de los ciudadanos, comerciantes, y otras partes interesadas para recoger opiniones y sugerencias.
- Aprobación por el Pleno municipal: Los concejales votan sobre la propuesta basada en los estudios y la consulta pública.
- Promulgación de la ordenanza: Si se aprueba, se publica la ordenanza, en la cual se han de establecer los detalles específicos de la peatonalización, como el área afectada, horarios y restricciones.



- Implementación: Señalización, cambios en la infraestructura, y comunicación a la ciudadanía.

Este procedimiento asegura que la decisión de peatonalizar una calle se adopte considerando la mayor parte de los aspectos de interés, conforme a un procedimiento administrativo y mediante el acuerdo adoptado en la forma legamente exigida.

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:**

ÚNICA: Que por el Ayuntamiento XXX, previo informe técnico, se proceda a regular los usos de las vías urbanas, las zonas peatonales, la circulación y el régimen de parada y estacionamiento de los vehículos en su término municipal, a través de una ordenanza, en la que se justifique adecuadamente su contenido y las medidas que se adoptan, y que la misma se tramite y apruebe siguiendo el procedimiento legalmente establecido, donde se determinen, entre otras cuestiones, las condiciones de las autorizaciones que resulten procedentes para posibilitar el acceso a las instalaciones que lo precisen.

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