



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Solicitud de colocación de badenes

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 **1332/2024**, 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, en su condición de XXX en ese Ayuntamiento, se presentó, con fecha XXX, un recurso de reposición contra el acuerdo por el que esa Entidad local acordó *“No colocar badenes en el tramo solicitado N 536 XXX, por considerar que aumentaría el riesgo de accidentes”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, en relación con dicho recurso *“pasado el tiempo estimado, no hay 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:

1º.- Que *“se trata de un tramo con semicurvas donde no es aconsejable la colocación de badenes porque aumenta el riesgo de accidentes y por ello no se suelen poner en tramos así”*, razón por la que ese Ayuntamiento acordó *“No colocar badenes en el tramo solicitado N 536 XXX por considerar que aumentaría el riesgo de accidentes”*.

2º.- Que *“Con fecha de XXX se interpone recurso de reposición por Dña. XXX contra el acuerdo de la JGL, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el sentido del silencio será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones transcurrido el plazo máximo de resolución de 1 mes, pudiendo este resolverse extemporáneamente sin que haya un plazo para su resolución pasado el plazo del mes de resolución del recurso de reposición y por ello se resolverá próximamente”*.

3º.- Que *“Se considera que la decisión de colocar o no badenes en el municipio entra dentro de la potestad de organización del Ayuntamiento, sin que haya ningún precepto legal que obligue a la colocación de los badenes solicitados por cada particular”*.



y la decisión de cada petición que se hace en el municipio se estudia y atendiendo a las circunstancias de cada caso se conceden o no”.

Desde un punto de vista formal, ha quedado acreditado en el expediente de queja que ese Ayuntamiento no ha dado contestación al recurso de reposición *ut supra* referido.

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.

Aun cuando se haya vencido el plazo para dictar la resolución de un recurso potestativo de reposición, la Administración siempre mantiene su obligación legal de resolver, en los términos establecidos en el citado artículo 21 de la LPACAP.

En virtud de lo anterior, es legalmente posible que la Administración dicte la resolución de respuesta de un recurso potestativo de reposición una vez vencido el plazo de un mes que tenía para resolver y notificar su decisión expresa. En estos casos, por disposición del artículo 24.3.b) de la LPACAP, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido negativo del silencio administrativo, lo que quiere decir, que podrá dictar una decisión estimatoria del recurso.

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.

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**”.* (La negrita es nuestra)

Llegados a este punto, también parece necesario recordar que desde que el recurso de reposición fue dirigido a ese Ayuntamiento han pasado más de siete meses, sin haber obtenido respuesta.

Como V.I. sabe, el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, por la que se rige esta Institución dispone que el Procurador del Común de Castilla y León, en cualquier



caso, velará por que la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados, cumpliendo así lo establecido en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

En cuanto al fondo del asunto, 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 negrita es nuestra)



En consecuencia, la facultad discrecional del Ayuntamiento en la toma de decisiones 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”*.

Las competencias atribuidas a los ayuntamientos han de ser interpretadas y aplicadas en su conjunto. Así, si bien tienen atribuida la facultad de regular el tráfico en las vías urbanas, a su vez se les impone el deber de velar por la seguridad en los espacios públicos (concepto este último que no puede verse restringido hasta el punto de excluir del mismo la seguridad vial de peatones y conductores), e impone la obligación de adoptar las medidas oportunas de acuerdo con el principio de eficacia. En este sentido, existe un auténtico derecho de los ciudadanos a que se adopten las soluciones que, de una manera realmente eficaz, garanticen la seguridad de la circulación viaria (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2000, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª).

Sobran razones para recordar que los reductores de velocidad vial son elementos valiosos para la seguridad vial y unas de las medidas que permiten disminuir la siniestralidad en las vías públicas.

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**. Es decir, en base a informes emitidos por técnicos en la materia, bien propios o, en caso de carecer de los mismos, por el Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación (en este caso a través del Consejo Comarcal de El Bierzo), de forma que se garanticen estos objetivos y ajustándose a las circunstancias del caso concreto, por lo que se deberá valorar las características específicas de la zona.

Este es el criterio que debe inspirar toda actuación relativa a la ordenación del tráfico y a la señalización viaria. Cualquier instalación dirigida a esas finalidades no puede obedecer a la opinión subjetiva de los particulares, sino que deberá valorarse por la Administración si aquélla es necesaria desde un punto de vista técnico para mantener la vía en las mejores condiciones posibles de seguridad.

Por ello, ese Ayuntamiento no puede mantenerse inactivo en relación con el problema planteado, **a no ser que existan razones técnicas** (en los términos anteriormente expresados) que justifiquen la negativa 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 solo se puede precisar teniendo presente la correspondiente valoración técnica.

Consecuentemente, pudiera ser oportuno que, una vez realizada la tramitación administrativa que sea precisa y ponderando las implicaciones técnicas a que se ha hecho referencia, sea realizada una valoración de la oportunidad de realizar la instalación solicitada.

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 al recurso de reposición presentado.

SEGUNDA: 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.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).