



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MEDINA DEL CAMPO  
ILMO. SR. ALCALDE**

**Asunto: Tráfico de camiones en casco urbano**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1984/2024**, 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.<sup>a</sup> XXX, se han dirigido sendos escritos a ese Ayuntamiento, XXX, en relación con *“El túnel de la calle XXX, que soporta un tráfico pesado altísimo, atravesando el casco urbano camiones de máximo tonelaje, incluso para circular por carreteras”*, incumpliendo las ordenanzas municipales y *“todas las normas de contaminación medioambiental y acústicas”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta la fecha no se ha recibido contestación alguna por parte de esa Administración, y tampoco se ha adoptado ninguna medida tendente a solucionar los problemas denunciados.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó a esa Administración información en relación con las cuestiones planteadas en aquella, en aplicación del artículo 13 de la Ley de las Cortes de Castilla y León 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución del Procurador del Común, que establece que el plazo general de un mes para responder a los requerimientos de información realizados por esta Institución será susceptible de modificación, a juicio del Procurador del Común, cuando concurren circunstancias que lo aconsejen, como es el caso de la situación descrita en esta queja, por lo que la información requerida debía ser remitida en el plazo de 15 días, a contar desde su recepción.

Sin embargo, a pesar de haber reiterado nuestra solicitud de información inicial, formulada el 18 de noviembre de 2024, mediante comunicación de fecha 17 de diciembre de 2024, no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El artículo 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el artículo 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información, y su posterior reiteración, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no



colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y proceder a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos considerado adecuado plantear las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Desde un punto de vista formal, no existe constancia de que por ese Ayuntamiento se haya dado contestación a los escritos, *ut supra* referidos, que han sido dirigidos a esa Administración por D.<sup>a</sup> XXX.

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 los principios que incorpora, 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 expresa que debe



emitir la Administración requiere, como condición indispensable, la previa tramitación del curso procedimental que legalmente sea exigible. Sin embargo, el contenido esencial de este deber no finaliza con dictar un acto resolutorio explícito, pues, además, este debe ser notificado. No basta, por tanto, con la emisión del mismo, es imperativo completar el procedimiento mediante 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.

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 primer escrito fue dirigido a ese Ayuntamiento han pasado más de cuatro 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”*.

En el caso de ese Ayuntamiento, consultada la página web municipal, en su apartado de transparencia, se ha constatado la existencia de la Ordenanza municipal de



circulación adaptada a la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, de reforma del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por R.D. Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. Esta norma, en su artículo 6.2 establece que *“La Autoridad Municipal podrá restringir el acceso a zonas por las que no puedan circular vehículos de 8 o más toneladas de MMA”*.

Pues bien, llegados este punto debemos recordar que 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), y determina el deber 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).

Esto es, la potestad discrecional de la Administración, a la que *ut supra* nos hemos referido, de ordenación del tráfico, así como de la instalación de la señalización vial, debe responder a la necesidad de aumentar la seguridad, **atendiendo a criterios técnicos** que garanticen estos objetivos y ajustándose a las circunstancias del caso concreto, para lo que se deberán valorar las características específicas de la zona con la finalidad, si fuera preciso, de determinar aquellas en las que procede restringir la circulación a vehículos de 8 toneladas o más de MMA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.2 de la indicada Ordenanza municipal reguladora de la circulación.

Estas directrices técnicas deben inspirar toda actuación relativa a la ordenación del tráfico y a la señalización viaria. Cualquier decisión dirigida a esas finalidades tampoco debe obedecer a la opinión subjetiva de los particulares, sino que deberán valorarse por la Administración las medidas que sea preciso adoptar para mantener la vía en las mejores condiciones posibles de seguridad.

Consideramos, por todo ello, que ese Ayuntamiento no puede mantenerse inactivo en relación con el problema planteado, sin perjuicio de la solución específica que, en su caso, se adopte en atención a las circunstancias concretas del caso para garantizar la seguridad vial. Solución que solo se puede y debe determinar, como ya hemos indicado, tras la valoración técnica correspondiente.

En este mismo orden de ideas, entendemos que debe valorarse la importancia de aplicar la normativa vigente contenida en la Ordenanza municipal, aprobada por esa Administración, en materia de protección del medio ambiente contra las emisiones de ruidos y vibraciones, en base, nuevamente, de los informes técnicos que a tal efecto consten en esa Entidad local o puedan ser emitidos a estos efectos.



Finalmente, y no por ello menos importante, debemos referirnos a la Ley 7/2021, de 10 de mayo, de cambio climático y transición energética, que en su artículo 14.3.a, establece que los municipios españoles de más de 50.000 habitantes, los territorios insulares y los municipios de más de 20.000 habitantes, cuando éstos superen los valores límite de los contaminantes regulados en Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, deberán adoptar antes de 2023 planes de movilidad urbana sostenible que introduzcan medidas de mitigación, que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad, incluyendo Planes de Movilidad Urbano Sostenible (PMUS) y zona de bajas emisiones (ZBE).

En desarrollo de la citada Ley, se aprobó el Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones. Este Real Decreto, en su artículo 5.2, dispone que, a los efectos del establecimiento de restricciones de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos según su potencial contaminante, “*se empleará la clasificación establecida en el anexo II.E del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, y sus futuras actualizaciones*”, es decir, los distintivos ambientales de la Dirección General de Tráfico.

La clasificación conforme a criterios ambientales es una herramienta que respeta la autonomía local, pues son las administraciones locales las que deben establecer las restricciones para adaptarlas a cada entorno urbano, teniendo en cuenta el potencial contaminante y la categoría de cada vehículo (M, N...), por período diario, horario, etc.

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 Medina del Campo se proceda, con la mayor celeridad, a dar contestación a los escritos que la han sido dirigidos por D.<sup>a</sup> XXX.

**SEGUNDA:** Que por esa Entidad local se valore 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.

**TERCERA:** Recordar a ese Ayuntamiento el deber que tiene de cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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.



El artículo 19 de la Ley reguladora de esta Institución establece que el plazo general para responder a las resoluciones formuladas por esta Institución será susceptible de modificación, a juicio del Procurador del Común, cuando concurren circunstancias que lo aconsejen, como es el caso de la situación descrita en esta queja. Consecuentemente, la respuesta requerida deberá ser remitida en el plazo de un mes a contar desde la recepción de este escrito.

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).