



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE DUEÑAS
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Mejora de infraestructuras para la seguridad vial en la carretera P-102

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 **319/2025**, 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 varios vecinos de esa localidad se habían dirigido sendos escritos, en fechas XXX y XXX, en relación con la carretera P-102, a su paso por ese municipio, solicitando:

“- Señalización horizontal y vertical de la carretera P-102, accesos Avenida XXX y calle XXX.

- Resalto (badén) de peatones

- Señalización de paso peatonal en la zona de hostelería XXX para poder cruzar con seguridad”.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta la fecha no se ha recibido contestación alguna.

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:

“(…) le informo que con fecha XXX, tuvo entrada en este Ayuntamiento una reclamación de varios propietarios de viviendas de las Calles XXX, solicitando zonas peatonales y señalización horizontal y vertical de acceso a sus viviendas a través de la Carretera P 102 de Dueñas a LP Valladolid.

Teniendo en cuenta que este Ayuntamiento no es propietario de esa Carretera, ni se puede actuar en la misma, porque es competencia de la Junta de Castilla y León, esta Administración no va a realizar la señalización que solicitan los reclamantes”.



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: Varios vecinos de la localidad de Dueñas habían dirigido sendos escritos, en fechas XXX y XXX, en relación con la carretera P-102, a su paso por ese municipio, solicitando actuaciones para mejorar la seguridad vial de la misma, sobre las que no consta que se haya dado respuesta.

Segundo: Por el Ayuntamiento de Dueñas se indica que *“no es propietario de esa Carretera, ni se puede actuar en la misma, porque es competencia de la Junta de Castilla y León, esta Administración no va a realizar la señalización que solicitan los reclamantes”*.

Tercero: En el expediente constan, aportados por el firmante de la queja, los siguientes informes de la Junta de Castilla y León:

1º.- *“Que revisada la zona objeto de su solicitud, se ha dado orden y se ha procedido al desbroce de la zona del talud próxima a la carretera, no estando previsto realizar el desbroce del resto del talud.*

Al tratarse de zona urbana, si desde el Ayuntamiento de Dueñas o bien a título particular, se decide acometer el desbroce del talud, deberá solicitar la correspondiente autorización de obra contigua a la carretera.

De manera presencial y de forma verbal también nos han consultado sobre la colocación de señales de STOP en las incorporaciones a la carretera P-102 y sobre la instalación de pasos de peatones. Dichas actuaciones deben ser solicitadas y acometidas por el Ayuntamiento de Dueñas, una vez analizada la situación y acorde a las condiciones particulares que se determinen en la autorización”.

2º.- *“Que la carretera P-102 de titularidad autonómica cruza la autovía A-62 y las vías del ferrocarril en el término municipal de Dueñas a través de un paso superior concebido para el tráfico de vehículos, no disponiendo el mismo de itinerarios peatonales adecuados.*

El desarrollo urbanístico de Dueñas debería haber contemplado los itinerarios peatonales y garantizado la correcta comunicación de las zonas urbanas. No es competencia de la Junta de Castilla y León dotar de itinerarios peatonales en este suelo urbano.

Cualquier actuación promovida desde el Ayuntamiento de Dueñas para dotar de esta accesibilidad será informada favorablemente siempre que mantenga la integridad y funcionalidad de la carretera y sus elementos funcionales.



Destacar que desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se ha sometido a información pública el estudio informativo de mejora de la capacidad de la autovía A-62, la alternativa propuesta como más recomendable incluye la ejecución de un nuevo paso superior en sustitución del existente que cuenta con itinerario peatonal, lo que solucionaría el problema de comunicación existente”.

Desde un punto de vista formal, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de Dueñas haya dado respuesta a los escritos que le han sido dirigidos en fechas XXX y 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 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, indicando 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, **y no resulta enervado porque el contenido de los escritos pueda ser considerado irrelevante por la Administración que los recibe.**

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 primer escrito fue dirigido a ese Ayuntamiento ha pasado más de un año, sin haber obtenido respuesta.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que dispone 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 esta argumentación, 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”*.

Desde un punto de vista sustantivo, las demandas de seguridad vial efectuadas (señalización, badenes, pasos peatonales) no solo parecen adecuadas, sino que, muy probablemente su materialización podría considerarse incluso urgente.

No obstante se aprecia una discrepancia entorno de carácter competencial, pues la Administración autonómica mantiene que se trata de una zona urbana y, por tanto, de competencia municipal, mientras que el Ayuntamiento de Dueñas sostiene que al tratarse de una carretera autonómica corresponde a esa Administración. El resultado de esa discrepancia relativa a la titularidad de la competencia viene determinando que el problema puesto de manifiesto en la queja no se ha resuelto, lo que no se halla justificado, máxime cuando la situación denunciada puede generar problemas de movilidad e incluso, ser la causa de eventuales accidentes, todo ello por la falta del ejercicio de las competencias por parte del titular de las mismas para resolver la situación denunciada, incluso con desconocimiento, en su caso, de los principios de principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas, en beneficio del interés público, previstos en los artículos 3 y 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a los que, por lo tanto, están sometidos todas las Administraciones públicas.



En todo caso, con el ánimo de que se inicien las actuaciones necesarias para resolver el problema, consideramos que esa Entidad Local, a la que expresamente se han dirigido los ciudadanos, contrariamente a limitarse solo a manifestar que *“no va a realizar la señalización que solicitan los reclamantes”*, debería dirigirse, a través de los órganos competentes, a la Consejería de Movilidad y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León para darle traslado de las medidas específicas que solicitan los vecinos, incluyendo una propuesta técnica de las soluciones que se consideren convenientes adoptar y un compromiso de colaboración, exigiendo a la Administración autonómica una actuación coordinada, conforme al principio de cooperación institucional, con el objetivo de resolver el problema de seguridad peatonal, informando puntualmente a los vecinos de cada avance o actuación relevante sobre este asunto.

A la vez, sería oportuno que, a la vista de los eventuales riesgos que genera la situación actual, promoviera la adopción de medidas provisionales o transitorias de señalización o advertencia de riesgo mientras se lleva a cabo una solución definitiva, siempre que esas u otras medidas sean avaladas por los correspondientes informes técnicos.

Debe recordarse, en todo caso, que la seguridad vial constituye un derecho de la ciudadanía, que no puede ser desatendido ni quedar sometidas las posibles soluciones a eventuales discrepancias sobre las competencias de que son titulares las diferentes Administraciones Públicas.

Más en concreto, cuando sobre una misma realidad física, como es la intersección entre una vía autonómica y el entorno urbano municipal, concurren competencias de distintas administraciones, como es el caso, debe atenderse al principio de colaboración interadministrativa para propiciar soluciones efectivas, sin que resulte ajustado al orden de distribución de competencias en casos como el sometido a nuestra consideración la negativa a intervenir por parte de cualquiera de las administraciones implicadas amparándose en la falta de competencia por resultar esta discutible.

En consecuencia, insistimos, tanto ese Ayuntamiento como la Administración autonómica deben actuar de forma conjunta y coordinada cuando el tramo afectado incide tanto en el dominio público viario de titularidad autonómica, como en el ámbito urbano de competencia municipal, debiendo tomar la iniciativa a la búsqueda de una solución el Ayuntamiento en cuanto receptor de solicitudes vecinales.

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 ese Ayuntamiento, con la mayor celeridad, se dirija a la Consejería de Movilidad y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León para darle traslado de las quejas manifestadas por los vecinos, incluyendo, en su caso, una propuesta técnica de las soluciones que se consideren convenientes adoptar y ofreciendo la colaboración con aquella, en el marco del principio de cooperación institucional, con el objetivo de resolver el problema de seguridad vial existente en la zona objeto la queja ciudadana que ha dado lugar a la presente resolución.

SEGUNDA: Informe puntualmente a los vecinos de las actuaciones que lleve a cabo en relación con este asunto; sin perjuicio de la obligación que dictar resolución expresa y notificarla debidamente a quienes ostenten la condición de interesados a partir de los escritos que le hayan sido dirigidos.

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).