ÁREA L

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área 120
Expedientes admitidos 41
Expedientes rechazados 18
Expedientes remitidos a otros organismos 46
Expedientes en otras situaciones 15

1. INTERIOR

Bajo este epígrafe se agrupan las reclamaciones de los ciudadanos en las que se abordan cuestiones de diversa índole, bien relacionadas con el tráfico y la seguridad vial, la seguridad ciudadana, y las actuaciones vinculadas con protección civil, bien con distintos aspectos y controversias que se suscitan en el ámbito de la regulación del juego y en el desarrollo de espectáculos públicos de distinta naturaleza.

Durante el año 2011, los diversos temas que configuran este apartado, han experimentado un notable aumento respecto al ejercicio anterior, dando lugar a la presentación de un total de 104 quejas, (40 más que en el 2010), de las cuales 77, es decir, un 74% de las quejas de interior, se referían a asuntos relacionados con el tráfico y la seguridad vial.

El resto de las reclamaciones, se han repartido de forma desigual, siendo 15 las quejas presentadas concernientes a la seguridad ciudadana, 2 en el ámbito de la protección civil y 5 sobre juego y espectáculos.

1.1. Tráfico y seguridad vial

En el año 2011 se recibieron un total de 70 quejas, (29 quejas más que el año anterior) relacionadas con el tráfico, entre las cuales han predominado las controversias suscitadas en materia de infracciones y procedimientos sancionadores, zonas de estacionamiento regulado y las cuestiones vinculadas con la ordenación del tráfico y la señalización vial.

Los problemas en el ámbito de la seguridad vial han dado lugar a la presentación de 7 quejas, con un claro predominio de las cuestiones vinculadas con la necesidad de mejorar o adoptar medidas adecuadas en este ámbito, tanto en nuestras ciudades como en las carreteras de la comunidad autónoma.

El grado de colaboración de las administraciones puede considerarse satisfactorio tanto por la disposición a aceptar las resoluciones formuladas como por la pronta respuesta que suelen obtener las peticiones de información que se dirigen en relación con estas cuestiones.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

1.1.1.1. Presunción de veracidad de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad

Los ciudadanos continúan acudiendo a esta institución para enjuiciar la veracidad de los hechos recogidos en los boletines de denuncia. En estos casos se informa al reclamante que las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico hacen fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios, dotando de una presunción de veracidad de naturaleza *iuris tantum* a la declaración de la autoridad en atención al riesgo que las infracciones de tráfico suelen implicar, tanto para el que las comete, como para otros usuarios de la vía.

Si los reclamantes no han presentado un escrito de alegaciones durante el procedimiento o no han aportado las pruebas que desvirtúen los hechos denunciados, no puede esta institución suplir esa inactividad del administrado. La actuación de esta procuraduría se dirige a examinar si a lo largo del procedimiento sancionador se han respetado las garantías de defensa del presunto infractor, pero sin discutir ni modificar los hechos denunciados.

Así ocurrió, entre otras, en la queja **20101112** cuyo objeto era la discrepancia entre el hecho denunciado por un agente de la policía local de Soria que se encontraba realizando funciones de vigilancia y control del tráfico y la versión de los mismos hechos del afectado. En este caso se trataba de una infracción del art. 18.2 del RD 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación que establece expresamente la prohibición de utilizar manualmente el teléfono móvil mientras se está conduciendo.

Como se ha dicho en la introducción, en este caso como en los similares, se indicó al interesado que, en cuanto a la veracidad de los hechos denunciados por los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, el art. 76, (vigente en el momento de los hechos), del

RDL 338/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, disponía que las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico harán fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado.

Como ha declarado la Jurisprudencia, la denuncia constituye una comprobación inmediata y directa de los hechos, que en el campo de las infracciones administrativas destruye la presunción de inocencia. El riesgo que las infracciones de tráfico suelen implicar, para el que las comete y para los demás, ha obligado a invertir la carga de la prueba dotando de una presunción de veracidad a la declaración de la fuerza actuante de naturaleza *iuris tantum*.

En el curso del procedimiento sancionador el denunciado tiene la posibilidad de proponer las pruebas que considere oportunas para desvirtuar la presunción de veracidad de la denuncia en el plazo establecido para ello, es decir, dentro de los quince días siguientes a la notificación (art. 12.1 RD 320/1994).

En todo caso, y como se ha dicho, la labor de esta institución únicamente puede dirigirse a constatar si la Administración ha respetado en su actuación la totalidad de las garantías formales exigidas por el derecho de defensa del presunto infractor, sin que resulte posible discutir la veracidad de los hechos, de forma que la discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

En cuanto al procedimiento sancionador tramitado, en el supuesto sometido a la supervisión de esta institución, el informe remitido por el Ayuntamiento de Soria reconocía no haber resuelto de forma expresa el recurso de reposición interpuesto, afirmando que había sido desestimado mediante silencio negativo. Sin embargo, el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

Por tanto, desde un punto de vista formal, el Ayuntamiento de Soria al no resolver el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución sancionadora incumplió la obligación de resolver sancionada en el art. 42 de la Ley 3/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, la falta de contestación, por parte de la Administración ha sido una cuestión reiteradamente abordada por esta institución con ocasión de las diferentes quejas que se nos plantean, incidiéndose por nuestra parte en la importancia de que los interesados obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud en el sentido que se considere conveniente, no siendo justificable la falta de contestación o resolución a los escritos o recursos presentados por los ciudadanos, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones.

En consecuencia, se consideró necesario recordar al Ayuntamiento de Soria la obligación legal de la Administración de resolver de acuerdo con el principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de la administración, y en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La resolución fue aceptada por la citada Administración municipal

1.1.1.2. Notificación de las denuncias por infracciones de tráfico en el acto

La queja **20101419** hacía alusión a la disconformidad con dos sanciones en materia de tráfico impuestas al mismo conductor por el Ayuntamiento de Valladolid, y a la existencia de presuntas irregularidades en la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos.

El informe remitido por la Administración hacía constar que incoado un primer expediente sancionador como resultado de una denuncia formulada por un agente de la policía local de Valladolid, por utilización manual durante la conducción de un dispositivo de telefonía móvil, y notificada dicha denuncia al titular del vehículo denunciado, aquél formuló alegaciones negando haber estado en la ciudad de Valladolid y adjuntando justificante de encontrarse asistiendo a un curso en Madrid en la fecha y hora de la denuncia.

Por su parte, el informe del agente de la policía municipal denunciante, en relación con las anteriores alegaciones, se ratificó en su denuncia.

A la vista de las alegaciones de denunciante y denunciado, la Administración anuló el procedimiento sancionador inicial por el hecho descrito, procediendo seguidamente a incoar un nuevo procedimiento por infracción del art. 65.5 j) la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, es decir, por incumplir la obligación legalmente establecida en el art. 9 bis, apartado 1 de la citada Ley, de facilitar el titular de un vehículo, debidamente requerido, la identidad del conductor del mismo en el momento de ser cometida una infracción.

Notificada esta nueva incoación, en sustitución del anterior procedimiento que quedó anulado, el titular del vehículo presentó escrito de alegaciones reiterando que ni él, ni su

vehículo se encontraban en Valladolid en el día y a la hora de la denuncia porque tanto él, como su vehículo se encontraban en Madrid, por lo que solicitaba el archivo del expediente sancionador. No obstante lo cual, se dictó resolución sancionadora.

A este respecto, la infracción autónoma que establece el art. 9 bis.1 (como hiciera en la anterior redacción de la Ley el art. 72.3) tiene virtualidad cuando no hubiera sido posible determinar validamente la identidad del conductor en el acto de la denuncia.

Es decir, la obligación impuesta sólo existe cuando en el acto de cometerse la infracción no es posible la identificación del conductor. Esta doctrina está directamente vinculada con lo dispuesto en el art. 76 de la vigente Ley de Tráfico que regula la obligatoriedad de la notificación personal en el acto de la denuncia, si bien establece la posibilidad de un notificación posterior siempre y cuando se cumpla alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la denuncia se formule en circunstancias en que la detención del vehículo pueda originar un riesgo para la circulación. En este caso, el agente deberá indicar los motivos concretos que la impiden; b) Que la denuncia se formule estando el vehículo estacionado, cuando el conductor no esté presente.; c) Que la autoridad sancionadora haya tenido conocimiento de los hechos a través de medios de captación y reproducción de imágenes que permitan la identificación del vehículo.

En el presente caso, el examen de la denuncia inicial permitió considerar que la misma no se ajustaba a los requisitos exigidos por la regulación expuesta.

En el boletín de denuncia aparecía marcada, como causa de la no notificación en el acto, la fórmula preescrita de “Imposibilidad de detener el vehículo” indicando el agente de la policía municipal en las observaciones: “Encontrarse el vehículo en movimiento sin posibilidad para detenerlo con seguridad”.

En cuanto a la motivación expuesta se objetó, por un lado que la descripción del hecho dejaba claro que se trataba de una infracción que presuntamente fue realizada con el vehículo en movimiento ya que la infracción consiste, precisamente, en la utilización del dispositivo móvil mientras se conduce.

Y por otro, que hacía referencia, de forma abstracta y genérica, a una cuestión de seguridad vial como justificación para no poder llevar a cabo la notificación personal en el acto, sin concretar cuales eran las razones de seguridad referidas que impidieron la detención del vehículo.

El modo de expresión formal de las razones expuestas y la falta absoluta de detalle acerca de las circunstancias incluidas en el ámbito de la seguridad vial que, en concreto,

impidieron la comunicación inmediata del boletín de denuncia a la persona que conducía el vehículo, conllevaron la falta de validez de la denuncia formulada, que carece de los requisitos exigidos a tenor del art. 76 de la Ley de Tráfico que, como se ha expuesto establece la obligación, por parte del agente, de indicar los motivos concretos que impiden la notificación en el acto.

Como tampoco cumplía dicho boletín con lo previsto por el art. 10.2 del RD 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, cuando establece que las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad sin parar a los denunciados no serán válidas a menos que consten en las mismas y se les notifique las causas concretas y específicas por las que no fue posible detener el vehículo.

Considerada insuficiente la fórmula utilizada, este incumplimiento legal y reglamentario tenía como consecuencia la falta de validez de la denuncia, lo que implicaba la trascendencia anulatoria de la omisión indicada.

En conclusión, el deber de colaboración que entiende el Tribunal Constitucional de identificar al conductor solamente es exigible cuando no ha podido identificarse al conductor en el acto. En otras palabras, es preferente el deber de la Administración de notificar e identificar al conductor, que el subsidiario del particular de colaborar en la identificación del mismo. Si la Administración incumple con su obligación, como fue el caso, no identificando al conductor al notificarle la denuncia, y en su caso haciendo constar expresamente las razones que se lo han impedido, no es de recibo que exija al particular esta labor de colaboración, más aun cuando, como en el presente supuesto, el titular del vehículo manifestó desde el primer momento que él era el conductor de su vehículo aquél día y a aquella hora pero, en otra ciudad.

Todas estas consideraciones se tuvieron en cuenta en la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

> *"Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid se proceda a la revocación del acto de imposición de sanción del expediente sancionador incoado con el número (...), contra (...) por disconformidad con el ordenamiento jurídico en los términos expuestos en la presente resolución".*

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid.

1.1.1.3. Denuncias voluntarias en materia de tráfico

En el marco de la formulación de denuncias en materia de tráfico y como viene siendo constante, han sido objeto de tratamiento por esta procuraduría las reclamaciones relacionadas con la naturaleza de las denuncias formuladas por los vigilantes o controladores de las zonas de estacionamiento limitado. Si bien es cierto que, en general, no tienen la condición de agentes de la autoridad, ello no significa que sus denuncias carezcan de valor alguno. Efectivamente no gozan de la presunción de veracidad que reconoce el vigente art. 75 del RDLeg 339/1990 a las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad; sin embargo, sí deben tenerse en consideración en el contexto de otras pruebas de la infracción, sin que pueda excluirse, como prueba de cargo, la ratificación de los denunciantes en relación con los hechos de que se trate.

De esta forma, en los expedientes **20110032**, **20110229**, **20110347** o **20110354**, entre otros, las denuncias formuladas por los vigilantes o controladores de las zonas de estacionamiento limitado fueron ponderadas como un elemento probatorio a considerar junto con el resto de las circunstancias que pudieran dar o negar verosimilitud a las mismas. Así, constituyendo estas denuncias un elemento de valoración discrecional por parte del órgano administrativo al que competía sancionar el hecho y tras considerar que la Administración había cumplido con la adveración necesaria para destruir la presunción de veracidad que ampara al presunto infractor, se procedió al archivo de las reclamaciones presentadas al considerar que no concurría en ellas irregularidad alguna en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora.

La tramitación de denuncias voluntarias por infracciones de tráfico formuladas por particulares fue objeto de tratamiento en el expediente **20111397**.

Concretamente, el motivo de la queja hacía alusión a la falta de tramitación de una denuncia voluntaria presentada por un particular ante el Ayuntamiento de Laguna Dalga, (León), con fecha 27 de junio de 2011, por hechos, que podrían ser constitutivos de infracciones en materia de tráfico, consistentes en el estacionamiento reiterado de una serie de vehículos identificados fotográficamente sobre la acera de una calle de la localidad de Soguillo del Páramo, a la altura de la vivienda del denunciante.

Solicitada la información correspondiente a la Administración municipal implicada, ésta puso de manifiesto que no se había tramitado expediente sancionador de tráfico alguno porque el Ayuntamiento carecía de policía local.

Ateniéndonos a los términos del informe remitido, si bien se afirmaba que no existían problemas de estacionamiento en la calle objeto del presente expediente, lo cierto es que el

Ayuntamiento tuvo conocimiento, por medio de la denuncia presentada por un particular, de la existencia de un vehículo que al parecer estacionaba reiteradamente sobre la acera de la referida calle; vehículo identificado y del que incluso aportó varias fotografías en dicha situación.

Pese a la constancia de estos hechos, constitutivos de infracción administrativa, la Administración local no procedió a la adopción de acuerdo alguno en relación con la posible incoación y posterior tramitación del correspondiente expediente sancionador, justificando su inactividad en la carencia de policía local.

Sin embargo, éste no es motivo suficiente para hacer posible la renuncia del ejercicio de las competencias atribuidas a esa Administración pública.

En este sentido, el art. 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, ordena a los municipios ejercer competencia en materia de ordenación del tráfico de vehículos en vías urbanas en los términos que la legislación del Estado disponga, en concreto en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV), RDLeg 339/1990, de 2 de marzo.

EL art. 7 de la citada Ley de Tráfico, atribuye a los municipios la competencia de ordenar y controlar el tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de los agentes propios, 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.

Este precepto atribuye también a los municipios la regulación de los usos de las vías públicas mediante disposición de carácter general y, también, la retirada de los vehículos de las vías urbanas y el posterior depósito de aquellos en los casos y condiciones que reglamentariamente se determine.

La competencia tiene el carácter de irrenunciable, a tenor del art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y debe ejercerse por los órganos que la tienen atribuida como propia.

Por otra parte, en lo concerniente al procedimiento sancionador, y a la denuncia de las infracciones de tráfico, el art. 73 del RDLeg 339/1990 y el RD 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RPST), en su art. 4, permiten que cualquier persona formule denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

La denuncia de las infracciones de tráfico no es función exclusiva de los agentes de la autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, siendo por el contrario una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano está facultado para comunicar el hecho denunciado a la autoridad competente y a ésta corresponde disponer la incoación del procedimiento, correspondiendo al órgano instructor impulsar su tramitación, o bien, proponer su archivo en el caso de que se declare la inexistencia de la infracción o la improcedencia de imponer sanción alguna.

Cualquier ciudadano puede denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, si bien es cierto que las denuncias formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, motivo por el cual la infracción, supuestamente cometida, deberá acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

Los hechos denunciados podrán ser tenidos por ciertos mediante la justificación de su realidad por los adecuados medios probatorios, entre los que sin duda cabe reputar comprendido, aunque sujeto a valoración, el testimonio del propio denunciante.

En aplicación del art. 73 LSV, en relación con los arts. 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador: identificación del vehículo con el que se comete la supuesta infracción, la identidad del denunciado y la relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora, y nombre, profesión y domicilio del denunciante.

Supuesto que la denuncia se considerara incompleta, procederá requerir al denunciante para que aporte los datos que se consideraran oportunos, en cumplimiento del art. 71 de la Ley 30/1992, según el cual "si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42".

En virtud de las consideraciones jurídicas expuestas, esta institución consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Laguna Dalga, (León):

"Que en atención a actuaciones futuras se proceda por el Ayuntamiento de Laguna Dalga al ejercicio de las competencias que ostenta en materia de ordenación del

tráfico de vehículos en vías urbanas, así como a dar curso a las denuncias voluntarias conforme a los preceptos legales citados".

EL citado Ayuntamiento puso de manifiesto la aceptación de la resolución dictada.

En términos muy similares se planteó y resolvió la queja **20101908**, motivada por un problema de ordenación del tráfico en una calle de la localidad de Palaciosrubios, provincia de Salamanca. A la vista de la documentación examinada y del informe de la Administración municipal, resultaba obvio que en la calle referida no era posible la circulación de dos vehículos de forma simultánea ni, consecuentemente, la circulación de un vehículo cuando otro permaneciera estacionado o parado en la vía, por lo que las decisiones adoptadas por ese Ayuntamiento, tanto la ordenación de la circulación en un único sentido, como la prohibición de estacionamiento adoptadas, parecían ajustarse de forma adecuada a las circunstancias y características técnicas de la vía.

Ahora bien, estas decisiones requerían de la adopción de medidas de vigilancia y control para asegurar su eficacia y dar solución al conflicto existente porque, como el propio informe reconocía y se ponía de manifiesto en la queja, se producían, con relativa frecuencia, conductas infractoras en esta vía.

Pese a la constancia de estos hechos, constitutivos de infracción administrativa, ese Ayuntamiento no había procedido a la adopción de acuerdo alguno en relación con la posible incoación y posterior tramitación de expediente sancionador alguno, justificando su inactividad en la carencia de medios personales y materiales y de policía local, por lo que, con la fundamentación jurídica ya expuesta en el expediente anterior, se instó al Ayuntamiento de Palaciosrubios, (Salamanca), para que ejerciera las competencias que ostenta en orden a proceder a la tramitación de las denuncias voluntarias que se formularan ante dicha Administración.

La resolución fue aceptada.

1.1.1.4. Infracciones y marcas viales

La improcedencia de la imposición de una sanción de tráfico así como de la retirada de un vehículo de la vía, todo ello motivado por el carácter equívoco de las marcas viales existentes motivó la tramitación del expediente **20110983**.

En este caso, la policía local de León procedió a formular denuncia por estacionamiento indebido, así como a la retirada del vehículo de la vía por encontrarse estacionado en las proximidades de una intersección sin embargo, las alegaciones de la persona

afectada ponían de manifiesto la existencia de una señalización, en dicha intersección, que delimitaba la presencia de una plaza de estacionamiento.

Las marcas viales, como exteriorización de las normas de tráfico, tienen por objeto regular la circulación y advertir o guiar a los conductores y demás usuarios de las vías por lo que, toda señal o marca vial debe expresar de forma indubitada el mensaje a que obedece, de manera que el usuario de la vía pueda conocer la restricción o regla que se le impone o que se aplica de modo claro y categórico.

Con esta premisa, en el presente caso, las fotografías que obraban en el expediente ponían de manifiesto que, el día que se produjo el hecho presuntamente infractor, en la intersección de las calles Campos Góticos y Paseo del Parque, en el lado izquierdo de la calzada según el sentido de la marcha, existía una línea longitudinal blanca que delimitaba una zona habilitada para estacionar, a la que se ajustó el conductor del vehículo al aparcar el mismo.

Si bien era cierto que, independientemente de su morfología, se trataba de una intersección, o proximidad a la misma, no lo era menos que la marca vial existente en ese momento indicaba la posibilidad de estacionar un vehículo, siempre y cuando se ajustara a la plaza delimitada y no invadiera la calzada, como ocurrió en el presente caso.

Como precisaba el informe remitido por la Administración municipal, el art. 22 de la Ordenanza Municipal de Tráfico del Ayuntamiento de León, una vez recogida la prohibición de parar en lugares peligrosos o que obstaculizan gravemente la circulación, considera como tales las intersecciones y sus proximidades, salvo las expresamente autorizadas y señalizadas, es decir, la regulación municipal establece la posibilidad de estacionar en una intersección siempre y cuando esté autorizado y señalizado expresamente.

La marca vial existente en la intersección referida, en el momento de la presunta infracción, consistente en una línea longitudinal blanca dibujada delimitando una zona reservada en la calzada, creaba el convencimiento y tenía la apariencia de la existencia de una plaza destinada al estacionamiento, cuya señalización expresa tendría cabida en la excepción prevista en la citada Ordenanza municipal.

De esta forma, el conductor del vehículo se ajustó a lo que la marca vial, como exteriorización de las normas de tráfico, le indicaba. Si el vehículo se hallaba estacionado dentro de la plaza delimitada y habilitada para esta finalidad, sin que hubiera otra señalización de ningún tipo que indicara lo contrario, el estacionamiento realizado, además de estar previsto por la Ordenanza, no podía suponer un peligro para el resto de los usuarios por lo que la

retirada del vehículo de la vía carecía de justificación alguna al no existir objetivamente el hecho imponible de la tasa cobrada.

Por otra parte, el informe del Ayuntamiento no aclaró cuál era la concreta señalización vial existente en aquel momento y que, como sustentaba, venía a reforzar la prohibición, como tampoco indicó la finalidad o razón de ser de la zona delimitada por la línea longitudinal que persiste tras la nueva señalización, posterior a estos hechos y consistente en una línea longitudinal continua de color amarillo dibujada en el borde de la calzada, señalización expresa de prohibición a la que no se hace referencia ni en la denuncia ni en la hoja de retirada del vehículo.

A tenor de lo expuesto se consideró adecuado instar al Ayuntamiento de León a que procediera, según el caso, bien a la estimación del recurso interpuesto, bien a la revocación del acto de imposición de la sanción, por no haber incurrido la persona afectada en la comisión de infracción tipificada alguna a la vista de la señalización vial existente en el momento de los hechos, así como a la devolución de la liquidación del importe de la tasa girada por la retirada del vehículo de la vía pública por los servicios municipales de la grúa.

En la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León expresando su postura frente a la resolución.

1.1.2. Estacionamientos indebidos de vehículos en zonas escolares

La queja **20101462**, cuya tramitación finalizó en este ejercicio 2011, puso de manifiesto los problemas de ordenación del tráfico y estacionamiento indebido, que se originaban en las proximidades de los colegios San Juan Bosco, de Canalejas, Padre Manjón y San José de Calasanz, de la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la entrada y salida de escolares de los centros educativos.

La copiosa información remitida por el Ayuntamiento de Salamanca no hizo sino confirmar la existencia de un relevante y obvio problema de seguridad vial en el entorno de los centros escolares a los que hacía referencia la queja.

Si bien las medidas de vigilancia y control por los agentes de la policía local adoptadas por parte de ese Ayuntamiento resultaban necesarias e imprescindibles, no es menos cierto que habían demostrado ser insuficientes y no suponían una solución real y definitiva a los problemas que se planteaban.

Todas las cuestiones planteadas fueron tratadas y estudiadas desde el ámbito de la seguridad vial en los entornos escolares, con especial atención a la máxima protección, como

objetivo prioritario, que debe dispensarse a los menores en su camino o acceso a los centros escolares y para ello resulta necesario asegurar que todos los elementos viarios operan en sus máximas condiciones de seguridad, minimizando la posibilidad de aparición de situaciones de riesgo que puedan implicar accidentes.

Como se pudo constatar, a la vista de toda la documentación remitida por la Administración municipal, en los entornos escolares mencionados en la queja, los problemas más frecuentes eran las paradas y estacionamientos indebidos y las aglomeraciones y retenciones. De esta forma, no sólo se producían problemas de seguridad vial sino también problemas de movilidad durante las horas de entrada y salida de los colegios debido a la gran afluencia de vehículos privados que llevan a los escolares a sus centros, generando retenciones y alteraciones en el flujo normal del tráfico.

Ahora bien, siendo el elemento relevante en esta problemática la seguridad en el entorno escolar, en ningún caso resultaba justificado el comportamiento infractor de los usuarios de los vehículos privados que, finalmente, redunda en la seguridad del resto de usuarios de la vía, especialmente de los menores. La sanción de estas conductas infractoras no tiene una exclusiva finalidad económica, recaudatoria, sino que dichas conductas se sancionan como constitutivas de hechos y comportamientos que implican graves riesgos para la seguridad vial y que repercuten directamente en ésta, sin que la permisividad de tales conductas pudiera suponer una solución a los problemas planteados.

Desde esta institución se consideró que la solución pasaba por elaborar un plan o estudio sobre la seguridad vial en el entorno de los centros escolares que comprobara las condiciones de seguridad existentes en cada uno de ellos, permitiendo así la implantación de las medidas materiales, de carácter educativo, o de colaboración y participación necesarias para mejorar el entorno escolar.

De esta forma, resultaba adecuado que el Ayuntamiento de Salamanca desarrollara una política de protección de la seguridad vial en los centros escolares, identificando los problemas y peligros existentes para establecer en consecuencia un conjunto de recomendaciones que tengan capacidad de solucionar dichos problemas y todo ello con la intervención, implicación y colaboración de los distintos servicios municipales, así como de los centros escolares, (profesores, padres, menores y AMPA).

La búsqueda de soluciones requiere la identificación de los problemas existentes en los desplazamientos a los colegios de forma individualizada, analizando todas las posibles

situaciones de desplazamiento de los niños y adolescentes, los problemas en los itinerarios y la gestión de los accesos a los centros, ente otras cuestiones.

En todo caso, la elaboración de proyectos o programas para la mejora de la seguridad vial en las proximidades de los centros escolares requiere el fomento de los desplazamientos a pie, (lo que supone una mejora viaria que convierta las calles en ámbitos seguros de relación entre los escolares) o en modos de transporte sostenible, fomentar la autonomía y la movilidad sostenible entre los más pequeños y mejorar la seguridad ciudadana en el entorno escolar y la seguridad vial en todos los medios de transporte que se utilicen en la ruta escolar. El objetivo es garantizar a los niños una ruta segura, fomentar la actividad física de los escolares y su independencia, así como las relaciones sociales entre los mismos con un modelo de movilidad que reduzca el uso del vehículo privado para los desplazamientos al colegio.

Son numerosas las referencias encontradas sobre programas y proyectos piloto cuyo objetivo fundamental es la mejora de la seguridad vial en los desplazamientos de los niños a sus centros escolares, como ejemplos podemos mencionar el denominado autobús pedestre o pedibus implantado en ciudades como Orense o San Sebastián, como alternativa al transporte en coche de los escolares a los colegios, en el que grupos de niños van y vuelven andando desde el colegio bajo la supervisión de unos “conductores” que habitualmente son padres voluntarios; o el más extendido “Camino Escolar”, iniciativa cuyo objetivo es promover y facilitar que la población infantil vaya a la escuela a pie y/o en bicicleta por una ruta segura y de una manera autónoma, destacándose a este respecto las iniciativas llevadas a cabo en Madrid, San Sebastián, Barcelona, Segovia y Albacete, en el marco de la Carta Europea de los Derechos de los Peatones, establecida por el Parlamento Europeo el 12 de octubre de 1988.

A este respecto, la Comisión Europea elaboró ya en el año 2002, un documento titulado “La ciudad, los niños y la movilidad” en el que se recogen los proyectos mencionados y aspectos que merecen ser considerados en orden a la solución de los problemas puestos de manifiesto en el presente expediente.

Asimismo, la Estrategia de Seguridad Vial para el periodo 2011-2020 del Ministerio del Interior, en línea con las orientaciones políticas sobre seguridad vial de la Comisión Europea, señala entre sus prioridades la de proporcionar entornos y trayectos escolares seguros, en el ámbito de la protección a los usuarios vulnerables.

Finalmente, y en consideración a lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca, el cual la aceptó:

"Que por parte del Ayuntamiento de Salamanca se lleve a cabo la elaboración de un informe o estudio técnico sobre los problemas de seguridad vial y de movilidad existentes en el entorno de los centros escolares con el objetivo de desarrollar una política de seguridad vial adecuada adoptándose las medidas técnicamente necesarias para garantizar los desplazamientos escolares".

1.1.3. Circulación y estacionamiento de vehículos pesados o de gran tonelaje

Las molestias y daños que origina la circulación de vehículos pesado a su paso por las ciudades o por pequeñas localidades es un grave problema que de forma reiterada se plantea ante esta procuraduría. A este respecto, en el expediente **20110181**, actualmente en tramitación se refiere la existencia de graves daños materiales presuntamente provocados por la circulación diaria de camiones procedentes de una mercantil dedicada a la extracción de minerales, así como a la falta del adecuado mantenimiento de la vía.

Por su parte, en la queja **20100485**, las molestias y perjuicios venían provocados tanto por la circulación de vehículos pesados a su paso por la localidad de Sahagún, como por la existencia de un estacionamiento de camiones en la calle Tras la Estación, hechos que suponían un deterioro de la calidad de vida de los vecinos, además de serios daños en la pavimentación de las calles.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas al Ayuntamiento de Sahagún, procediéndose al archivo del expediente y a la inclusión de esa Administración municipal en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, por la falta de respuesta a nuestras reiteradas peticiones de información.

No obstante, tras el archivo del expediente, la Administración local remitió el informe relacionado con las cuestiones planteadas, a la vista del cual se procedió a la reapertura del expediente y a dejar sin efecto la inclusión de esa Administración en el citado Registro.

Respecto a la ordenación del tráfico de vehículos pesados o de alto tonelaje por la localidad de Sahagún, si bien esta institución carece de conocimientos técnicos en materia de señalización de tráfico y circulación de vehículos a motor que nos faculten para hacer una valoración técnica de la necesidad o no de una ordenación o señalización concreta, resultaba obvio que el tránsito frecuente de vehículos de éstas características conlleva una serie de molestias vinculadas a las emisiones sonoras, además de un riesgo para la seguridad vial de todos los usuarios de la vía y un progresivo deterioro de las vías, más aún si el tránsito no se ajusta a las normas y limitaciones establecidas.

En ningún caso se cuestionó la competencia que sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas tienen atribuida los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, como por el art. 7 a) de la Ley del Tráfico.

Ahora bien, el art. 16 de la Ley de Tráfico establece la posibilidad de que cuando razones de seguridad o fluidez de la circulación lo aconsejen, podrá ordenarse por la autoridad competente otro sentido de circulación, la prohibición total o parcial de acceso a partes de la vía, bien con carácter general o para determinados vehículos o usuarios, el cierre de determinadas vías, el seguimiento obligatorio de itinerarios concretos. Incluso, para evitar entorpecimiento a la circulación y garantizar la fluidez de la misma, se autoriza a interponer restricciones o limitaciones a determinados vehículos y para vías concretas, que serán obligatorias para los usuarios afectados.

Además, esta potestad de ordenación del tráfico se confirma cuando el referido texto legal atribuye al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación *y* la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, siendo la autoridad encargada de la regulación del tráfico responsable de la señalización de carácter circunstancial en razón de las contingencias del mismo y de la señalización variable necesaria para su control, de acuerdo con la legislación de carreteras.

A este respecto, las marcas viales son signos externos que se dirigen a todos los usuarios con el fin de ordenar la circulación y la determinación de cuál deba ser la señalización más adecuada para regular el tráfico que no puede dejarse a la conveniencia de intereses particulares de unos u otros vecinos, sino que debe ser evaluada desde un punto de vista objetivo, siendo éste el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria. La instalación de una señalización de tráfico no debe obedecer a la opinión subjetiva sino que deberá valorarse su necesidad desde un punto de vista técnico para mantener la vía en las mejores condiciones posibles de seguridad.

Es indudable, que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados, y que ese derecho goza de prioridad frente a las meras necesidades de garantizar la fluidez de tráfico.

No obstante ha de distinguirse entre el indudable derecho de los ciudadanos a obtener seguridad viaria, y el posible derecho a exigir una actividad concreta de la

Administración que se plasme en la adopción de medidas determinadas que garanticen, a juicio de los ciudadanos, esa misma seguridad.

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 deferirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación.

Respecto al estacionamiento de camiones ubicado en la calle Tras la Estación, el informe no aclaraba si el mismo existía o no, si había sido autorizado y regulado por ese Ayuntamiento, o no. El informe sí reconocía el tránsito de camiones por dicha calle, y que no se había limitado el acceso a vehículos de gran tonelaje porque en las inmediaciones de la vía hay una empresa de construcciones y demoliciones.

En todo caso, y como se ha indicado, la regulación del tránsito de camiones, así como la ubicación de un estacionamiento de camiones debe responder a criterios técnicos y no a intereses subjetivos.

Por otra parte, considerando la presente cuestión desde la óptica de la salvaguarda de los intereses humanos y la protección de derechos fundamentales como la salud, no podía negarse que el constante ruido de los motores de los camiones tanto en su tránsito por la calle Tras la Estación como cuando ponen en marcha sus motores tras su estacionamiento podía afectar perniciosamente al derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio por inmisiones sonoras (art. 18.1 CE) y a los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43 CE), a un medio ambiente adecuado (art. 45 CE) y a una vivienda digna (art. 47 CE).

El Tribunal Constitucional ha valorado en reiterados pronunciamientos la afección de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica, poniendo de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido al estar en juego los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

En diversas sentencias ha declarado que la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido que ponga en grave peligro la salud de las personas implica una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE), y que los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio reconocidos en el art. 18 vienen referidos a un aspecto de la vida de las personas directamente relacionado con el libre desarrollo de la personalidad que tiene en el domicilio su ámbito principal, por ser este el espacio donde los

individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima, que se ve gravemente alterada por las inmisiones acústicas procedentes del exterior cuando superan determinados límites.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con fecha 9 de agosto de 2009, se produjo la entrada en vigor de la Ley 5/2009, de 4 junio, del Ruido de Castilla y León cuyo objeto y finalidad es prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños y molestias que de ésta se pudieran derivar para la salud humana, los bienes o el medio ambiente, así como establecer los mecanismos para mejorar la calidad ambiental desde el punto de vista acústico, en la Comunidad de Castilla y León.

Esta Ley establece la distribución competencial en materia de contaminación acústica, entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los municipios y provincias comprendidos dentro de su ámbito territorial. En este sentido, la Ley del Ruido de Castilla y León, en sintonía con los principios que informan el Pacto Local Autonómico, apuesta por la descentralización, teniendo en cuenta el papel protagonista que la Administración local juega en la defensa de los intereses de los vecinos, dada su proximidad, así como los intereses vecinales implicados, favoreciendo la máxima eficacia y eficiencia en la aplicación de las acciones dirigidas a prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica desde la Administración local.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en su art. 2 que para la efectividad de la autonomía local garantizada constitucionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas, a través de su legislación, deberán asegurar a las Entidades Locales su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente a sus intereses, mediante la atribución de competencias, de acuerdo con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la actuación administrativa a los ciudadanos.

En esta línea, el art. 83 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, preceptúa que la Comunidad Autónoma, en el marco de las competencias que tenga asumidas, y a través de las leyes reguladoras de los distintos sectores de acción pública, atribuirá a los municipios y provincias las competencias que su derecho a la autonomía demande, de acuerdo con lo establecido en el art. 2.1 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

De esta forma, la Ley del Ruido, en su art. 4.2 otorga competencias a los ayuntamientos, entre otras, el control del cumplimiento de esta Ley, la exigencia de la adopción de las medidas correctoras necesarias, el señalamiento de las limitaciones correspondientes en caso de incumplimiento de las medidas requeridas, así como la imposición de las sanciones

administrativas que se deriven de las infracciones cometidas dentro de su ámbito de actuación, otorgando la potestad sancionadora, con carácter general, en lo concerniente a esta Ley, a los ayuntamientos correspondientes (art. 57).

Considerando todo lo expuesto, puede asegurarse que la normativa vigente y aplicable en esta materia otorga un papel preponderante a las entidades locales, así como mecanismos legales para, en el ejercicio de sus competencias, adoptar una serie de medidas y soluciones ante un problema como el descrito en la presente queja.

En situaciones como la planteada, la Administración local debe intervenir en el ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación expuesta, en defensa de derechos preferentes como el bienestar y la calidad de vida de los vecinos y de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, verificando la situación y llevando a cabo mediciones de los niveles de emisiones sonoras debiendo adoptarse las decisiones o actuaciones consecuentes con los hechos en consonancia con las competencia que en medio ambiente y ordenación del tráfico tiene el Ayuntamiento de Sahagún.

No obstante en el desarrollo y cumplimiento de la normativa expuesta y en el ejercicio de sus competencias se indicó que podría resultar aconsejable la aprobación por parte del Ayuntamiento de Sahagún de una ordenanza que regulara tanto el tránsito de camiones o vehículos pesados por la localidad, como su estacionamiento.

Por último, examinadas las Normas Urbanísticas Municipales de Sahagún (*BOP* de 4 de enero de 2008) se constató que la calle Tras la Estación, (en la que parece ser su zona más amplia), desde su intersección con la CL-611 (Avenida de la Constitución o Avenida del Conde Ansúrez), hasta su cruce con la calle Doce de Junio, forma parte del entorno o ámbito de protección del Bien de interés Cultural del Camino de Santiago de forma que las actuaciones y usos de esa zona deben respetar y ajustarse a lo previsto tanto en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, como en su reglamento de desarrollo.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Sahagún, que fue aceptada por el mismo:

> *"Que por parte de personal técnico perteneciente a ese Ayuntamiento o a la Diputación Provincial, se proceda a valorar las circunstancias de todo orden que concurren en la localidad de Sahagún y, en especial en la calle Tras la Estación, con el fin de decidir sobre la ordenación del tráfico de vehículos pesados y la necesidad de prohibir o limitar el paso de éstos, e instalar la señalización de tráfico que corresponda.*

Que por parte del Ayuntamiento de Sahagún se proceda a incoar el correspondiente expediente administrativo al objeto de verificar la realidad del estacionamiento de camiones o vehículos pesados en la calle Tras la Estación, así como de las molestias que el mismo provoca y, en atención a la normativa vigente expuesta, acordar las medidas tendentes a su solución adoptando las oportunas resoluciones.

Que por parte de ese Ayuntamiento se valore la necesidad y conveniencia de iniciar los trámites correspondientes para la elaboración y aprobación de una Ordenanza que regule el tránsito o circulación de vehículos pesados así como su estacionamiento en la localidad de Sahagún".

1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.2.1. Señalización vial

El deber de mantener en las debidas condiciones de seguridad la vía pública con el fin de evitar accidentes se desprende de lo establecido en el art. 25.2 b) de la LBRL, de 2 de abril de 1985 (LBRL) y en el art. 7 a) del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg de 2 de marzo de 1990.

El primero de dichos preceptos atribuye a los ayuntamientos la facultad de ordenar el tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, mientras que el segundo les concede atribuciones para regular el tránsito y circulación de vehículos y peatones por las mismas vías, así como la posibilidad de disponer la señalización correspondiente de acuerdo con los principios racionales y técnicos que exige la materia circulatoria, constituyendo una facultad discrecional de la Administración.

Por tanto el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de criterios técnicos cuya ponderación corresponde a la Administración.

En este ámbito, el origen de la queja **20101143** era la presunta inadecuación de la ubicación de un panel o cartel informativo, así como de una señal de tráfico, a la altura del número 28 de la Carretera de Medina, concretamente en la esquina con la calle La Paz, de la localidad de Paradinas de San Juan.

En cuanto a la ubicación del cartel o panel informativo, el informe de la Administración municipal puso de manifiesto que éste no se encontraba colocado en la fachada de determinado inmueble, sino sobre unos postes en la acera, sin que su instalación supusiera una limitación de la propiedad, ni impidiera las tareas de limpieza y mantenimiento del inmueble y

ningún dato concreto y objetivo se aportaba de contrario que permitiera considerar la existencia de perjuicio alguno para la persona titular del inmueble.

Distinta consideración mereció la ubicación de la señal vertical de tráfico de limitación de la velocidad, a 30 kilómetros por hora.

La instalación de la señalización vial debe responder a la necesidad de aumentar la seguridad vial, así como la eficacia de la circulación ateniéndose a criterios técnicos que garanticen estos objetivos.

En este caso la limitación específica de velocidad se encontraba en una de las entradas al casco urbano, si bien en la fotografía aportada con el escrito de queja podía apreciarse que su estado de conservación (doblada y deteriorada), y su ubicación, justo debajo del panel informativo, a escasa altura del suelo, podía hacerla ineficaz para los fines a los que sirve.

Podía resultar ineficaz técnicamente por su ubicación y su estado de conservación sin que se pudieran hacer mayores apreciaciones sobre sus condiciones técnicas que, además de no constatarse por la fotografía, excedían del ámbito y competencia de esta institución.

En todo caso, la Administración competente debe velar por la perfecta ubicación y visibilidad de una señal de tráfico debido a la repercusión directa que la misma puede tener en la seguridad vial. El deber de instalar la señalización adecuada a las características de las vías, a los fines de salvaguardar la seguridad de quienes las utilizan corresponde a la Administración titular de las mismas.

Al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, como titular de las vías de su municipio, incumbe el deber de instalar la señalización y marcas viales adecuadas a las características de las vías, con el fin de salvaguardar la seguridad de quienes las utilizan, siendo éste el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria.

Estas consideraciones dieron lugar a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, (Salamanca) en la que se instaba a que, previo el informe técnico que correspondiera, se adoptaran las medidas precisas y se llevaran a cabo las actuaciones necesarias, en orden a determinar la adecuación de la señalización vertical de limitación de velocidad a las características de la vía, de forma que se garantizara la seguridad de los usuarios.

El citado Ayuntamiento no consideró oportuno aceptar la resolución formulada.

En el ámbito de esta problemática, la insuficiencia de la señalización vial existente en la localidad de Viloria de la Jurisdicción, perteneciente al municipio de Onzonilla (León) y la falta de cumplimiento de la resolución formulada por esta procuraduría de fecha 27 de noviembre de 2009, motivó la presentación de la queja **20110321**.

Con la salvedad de la carencia de conocimientos técnicos en materia de señalización de tráfico y circulación de vehículos a motor que faculten a esta procuraduría para hacer una valoración técnica de la necesidad o no de una ordenación o señalización concreta, sobre su adecuación técnica o sobre su suficiencia, en la resolución de fecha 27 de noviembre de 2009, aceptada por el Ayuntamiento de Onzonilla, y cuyo alegado incumplimiento dio lugar al inicio del presente expediente, se instó a la adopción de las medidas y actuaciones necesarias para instalar la señalización y marcas viales adecuadas a las características de las vías urbanas del municipio, de forma que se garantizara la seguridad de todos los usuarios de las mismas, y ello previa elaboración de un informe técnico, al ser éste uno de los criterios prevalentes en cuestiones de seguridad vial.

Sin embargo, de la información remitida no se pudo concluir que por parte de esa Administración municipal se hubiera procedido a la elaboración de informe técnico alguno, de forma que no pudo constatarse que la señalización vial llevada a cabo respondiera a criterios técnicos y se adecuara a ellos.

Aunque las fotografías remitidas por el Ayuntamiento permitían apreciar que en algunas vías se había pintado la línea divisoria de los carriles de circulación, así como la señalización horizontal de un ceda el paso, y dos pasos de cebra, no se pudo constatar que dicha señalización fuera suficiente, eficaz o adecuada, y que se hubiera llevado a cabo conforme a las indicaciones de informe técnico alguno.

Como ejemplo, se destacó un paso de cebra del que la Administración aportó una fotografía, que se encontraba prácticamente en una curva, a la altura de un desvío o bifurcación, instando al tránsito de peatones en un punto de alto riesgo para su seguridad, más aún si se observaba que uno de los lados del paso no disponía de acera, ni de espacio alguno para que los peatones transitaran, además de no cumplir con las exigencias que la Ley 3/1998, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León establece en relación con estos pasos.

En todo caso, reconociendo y valorando el esfuerzo que para esa Administración municipal supuso la instalación de la señalización vial realizada, resultó adecuado y prudente dirigirnos al Ayuntamiento de Onzonilla (León), instándole a que procediera a la elaboración de

los informes técnicos oportunos que valoraran las circunstancias de todo orden que concurrían en la localidad de Viloria de la Jurisdicción, al objeto de verificar la idoneidad y eficacia de la señalización y marcas viales realizadas, así como la necesidad de ampliar la misma o adoptar mecanismos adicionales que velaran por la seguridad de los peatones y conductores.

El Ayuntamiento de Onzonilla se mostró a favor del cumplimiento de nuestra resolución.

1.2.2. Seguridad vial

Uno de los aspectos de mayor relevancia, trascendencia y gravedad en el ámbito de la seguridad vial es el de la siniestralidad vial de los peatones y, en especial, los atropellos en zona urbana.

A este respeto, el expediente registrado con el número de referencia **20110027**, hacía alusión al grave problema de seguridad vial que afecta a la Avenida de Reyes Leoneses de la ciudad de León, en concreto a la elevada siniestralidad peatonal en dicha vía.

Como constataba el último Informe elaborado y publicado por la Dirección General de Tráfico (DGT), sobre Accidentes de tráfico en zona urbana en España 2009, los atropellos son la primera causa de muerte por accidente de tráfico en la ciudad.

Si bien es cierto que la mayoría de las victimas mortales se producen en carretera, también lo es que un número importante de estos fallecimientos se registra en las zonas urbanas. Así, de acuerdo al Anuario Estadístico elaborado por la DGT para el año 2009, de un total de 2.814 muertes producidas en accidentes de tráfico, 684 fueron en zonas urbanas, lo que supone un 24% del total de muertes. En cuanto a los peatones, de un total de 10.889 víctimas, 9.640 lo fueron en zona urbana y con motivo de estos accidentes se produjeron 470 muertes, de las que 269 tuvieron lugar en zonas urbanas.

Estos datos, unidos al incuestionable drama humano que hay en cada uno de ellos ponen de manifiesto el carácter especialmente vulnerable de los peatones como usuarios de la vía, lo que hace necesario que desde todos los ámbitos de la sociedad se desarrolle una especial defensa, cultura y consideración de los desplazamientos peatonales, con un tratamiento jurídico específico que dote al peatón, como decimos, de una especial protección.

En el marco jurídico comunitario, el Parlamento Europeo adoptó, con fecha 12 de Octubre de 1988, una Resolución sobre los derechos de los peatones, en la llamada Carta Europea de los Derechos del Peatón y, mediante el Reglamento (CE) 78/2009, de 14 de enero,

del Parlamento Europeo y Consejo, se regula la homologación de vehículos en lo que se refiere a la protección de los peatones y otros usuarios vulnerables de la vía pública.

Dentro del derecho de la circulación estatal, el RDLeg 339/1990, de 2 de marzo por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial dedica su art. 49 a la circulación de los peatones, que encuentra su desarrollo normativo en los arts. 121 a 125 del RD 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, regulando los distintos aspectos de la circulación de los peatones: por zonas peatonales, por la calzada o el arcén, la circulación nocturna, los pasos para peatones y el cruce de calzadas y la circulación en autopistas y autovías.

La atención de la normativa de tráfico a la figura del peatón y su forma de conducirse es un indicio de la magnitud del problema que representan los atropellos de peatones, así como de la voluntad del legislador de solucionarlo o al menos paliarlo mediante su regulación.

Asimismo, el art. 57.1 de la Ley de Seguridad Vial impone al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales.

La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que integrar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos en la gestión del servicio público de carreteras o de vías públicas; la fijación de ese estándar está en función del desarrollo de la Administración pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

El deber de cuidado no se agota con la colocación fija o circunstancial de una señal de tráfico determinada, sino que alcanza a todas las medidas encaminadas a proporcionar seguridad en la circulación.

Por lo que respecta a la ciudad de León, el último Informe elaborado y publicado por la Dirección General de Tráfico (DGT) sobre Accidentes de tráfico en zona urbana en España 2009, situó a León como la capital de provincia de España con el mayor número de peatones víctimas de accidentes de tráfico en el año 2009.

A este respecto, el Plan Integral de Movilidad Sostenible para la ciudad de León desarrollado por el Ayuntamiento de esta ciudad en septiembre de 2009 ya establecía como prioritarias en el municipio de León, al objeto de reducir su siniestralidad, las actuaciones sobre

los calificados como principales “puntos negros” de accidentes detectados en el municipio por su elevada siniestralidad (atropellos y colisiones que se producen en ellos). Entre estos puntos negros se encuentra la Avenida de Reyes Leoneses.

Asimismo, en el capítulo dedicado al Plan Especial de Seguridad en la Red Viaria de la Ciudad se reconoce que, aunque la evolución observada es esperanzadora en el sentido de que se están produciendo descensos importantes en el número total de accidentes, así como en la lesividad de los mismos con relación a su gravedad, en el análisis detallado por causas, se observa que aumenta el número de atropellos y salidas de vía, lo que representa un hecho preocupante. Con estos antecedentes, el citado Plan de Movilidad, en su capítulo dedicado al Plan Sectorial de Movilidad Peatonal, entre las medidas para la recuperación de la ciudad para el peatón establece la llamada “Red de itinerarios peatonales” en la que se agrupan los “caminos” más utilizados y con mejor funcionalidad “por criterios de conectividad, estándares de diseño y por tener en sus márgenes importantes actividades, tanto a nivel ciudad como de barrio, que atraen flujos de viandantes y ayudan a potenciar su carácter de eje de ciudad”.

En esta red de itinerarios peatonales se incluyen los llamados “Itinerarios de ciudad” (recogen la movilidad de media distancia entre barrios, acercamiento al centro y también el acceso a los equipamientos y servicios del barrio, básicamente por motivos de viaje habituales, trabajo, estudio, consumo) entre los que se incluye la Avenida de los Reyes Leoneses como «eje del sector Eras de Renueva donde se localizan importantes servicios y equipamientos de la ciudad, Musac, Auditorio, Junta de Castilla y León, EREN, y que funcionan como un nuevo “centro de atracción de viajes”, que pueden hacerse a pie al estar a una distancia razonable del Centro. Los estándares de urbanización son amplios pero la ordenación de los cruces peatonales es poco favorable a los viandantes en las intersecciones con el viario local. Una actuación puntual para dar continuidad a viandantes y la introducción de esquemas de “calmado del tráfico” facilitarían la movilidad peatonal haciendo posible el aumento de los recorridos a pie tanto para residentes como para usuarios y visitantes».

De todo lo expuesto se concluyó que, si bien esa Administración municipal había desarrollado y puesto en practica distintas actuaciones con el objeto de solventar o paliar el grave problema que suponen los atropellos de peatones, en concreto en la Avenida Reyes Leoneses, dichas medidas se habían revelado como insuficientes

Es obvio que la fragilidad de los peatones, en especial de niños y mayores, hace necesario que se adopten medidas que garanticen su especial protección y el ejercicio de su derecho a la movilidad segura y sostenible. No se tata de resolver los problemas del tráfico, entendidos básicamente como la circulación de vehículos a motor, sino de garantizar unas

condiciones adecuadas de movilidad, de movimiento, de las personas atendiendo a criterios ambientales, sociales y económicos.

En ese sentido, el referido Plan de Movilidad propone una serie de actuaciones con esta finalidad que pueden resumirse en una primera fase consistente en:

- Toma de datos y elaboración de un informe anual sobre la siniestralidad vial en el municipio.

- Elaboración de un informe histórico de la siniestralidad.

Conocido lo anterior, se definen las medidas de actuación propuestas encaminadas a reducir la siniestralidad:

- Actuaciones sobre las infraestructuras y su entorno.

- Incidencia de la tipología de vehículos implicados en los siniestros (turismos y tipos, bicicletas, etc.), edad del parque de vehículos y otras características de los mismos.

- Comportamiento de los conductores y usuarios del vehículo: respeto de la señalización y de la normativa, estado físico y psíquico, etc.

- Convivencia en el uso de la vía: interrelaciones con otros vehículos, bicicletas y motocicletas, interacción con el peatón, cruces, pasos de cebra, etc.

- Atención ante siniestros: entidades participantes (policía, servicios de emergencia sanitaria, servicios de retirada de vehículos, servicios de limpieza y de reposición y puesta a punto del viario para su puesta en servicio nuevamente tras el siniestro), tiempos de llegada y actuación, etc.

Como actuaciones transversales a las anteriores, el Plan de Movilidad incluye:

- Un Programa de vigilancia, inspección y control del cumplimiento de la normativa con las actuaciones previstas y la definición de los recursos destinados al mismo (económicos, materiales y humanos), dando prioridad al logro de una reducción de los accidentes y su lesividad allí donde son más numerosos: en su localización (puntos negros), en su dimensión temporal (cuándo se producen: a las salidas de los colegios, en hora punta/valle, etc.), en las causas más frecuentes y en los colectivos con mayor cuota de participación en la siniestralidad (como responsables o como víctimas).

- Un Programa de participación ciudadana, de manera que los ciudadanos puedan colaborar informando al Ayuntamiento de los elementos que han detectado y que incrementan la peligrosidad en la circulación viaria.

- Un Programa de información a la ciudadanía, así como de formación y de educación vial.

Como ya se indicara en la resolución anterior de esta institución dirigida al Ayuntamiento de León, también relacionada con los problemas de seguridad vial que sufrían los peatones en la Avenida de Reyes Leoneses de la capital, (**20081184**), y que no recibió respuesta de la Administración municipal, la única seguridad para todos los intervinientes en la circulación, tanto peatones como conductores, sólo puede lograse mediante el cumplimiento de las normas de ordenación del tráfico impuestas, que eviten interferencias entre los distintos usuarios de la vía.

Tanto los peatones como los conductores de los vehículos deben transitar en la confianza de que nada va a interferir su normal trayectoria, principio de confianza que rige en esta materia, aunque también es cierto que dicho principio no tiene un carácter absoluto y que además en determinados supuestos -personas mayores, niños o discapacitados- dicho principio cede en favor del principio de conducción defensiva, obligando a los conductores a adoptar un plus de diligencia ante la posibilidad de conductas extrañas o anómalas.

Tampoco cabe desconocer que la Administración debe perseguir el objetivo de eliminar los riesgos de producción de accidentes de tráfico, entre los cuales cobran especial relevancia dentro de la ciudad los atropellos, puesto que el peatón es la parte más débil en caso de conflicto con un vehículo.

Los problemas de tráfico llevan consigo, en general y en todos los casos, la adopción de una serie de medidas que tiendan a reducir los accidentes de circulación y que posibiliten la convivencia de vehículos y peatones en la utilización de las vías públicas, medidas que comprenden actuaciones educativas y de formación vial, de vigilancia y control, actuaciones sancionadoras y también de ordenación del tráfico de acuerdo con las peculiares características de cada vía.

En consecuencia, se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de León:

> *"Que por el Ayuntamiento de León, y previo informe técnico, se valore la procedencia de adoptar en la Avenida de los Reyes Leoneses, alguna medida de refuerzo de la señalización o de la infraestructural vial, para garantizar el respeto a las normas de tráfico, especialmente la observancia de los límites de velocidad y la preferencia de los peatones en los pasos señalizados.*

Que se valore la procedencia de adoptar las actuaciones previstas en el Plan Integral de Movilidad Sostenible para la ciudad de León desarrollado por el Ayuntamiento de esta ciudad en septiembre de 2009, o las que técnicamente se consideren adecuadas, en orden a solventar o paliar el grave problema que suponen los atropellos de peatones, en concreto en la Avenida Reyes Leoneses de la ciudad.

Que por parte del Ayuntamiento de León se intensifique y refuerce la vigilancia y control en los pasos de cebra de la ciudad, especialmente en aquellos que presentan elevados índices de siniestralidad, como es el caso de los ubicados en la Avenida de los Reyes".

En la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León expresando su postura frente a la resolución dictada con fecha 13 de septiembre de 2011.

También en materia de seguridad vial en el ámbito urbano, el expediente **20100583** cuya tramitación finalizó en el año 2011 ponía de manifiesto como los autobuses urbanos de Valladolid cuando realizan su incorporación a la calle García Lesmes, desde la calle Panaderos invaden una de las aceras de dicho cruce, con el consiguiente peligro para los peatones que en alguna ocasión han visto directamente afectada su seguridad personal.

En respuesta a nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Valladolid remitió, en un primer momento, un informe elaborado por la empresa de Autobuses Urbanos de Valladolid, S.A. que ponía de manifiesto que los autobuses estaban técnicamente habilitados para circular por cualquier vía y que el lugar cuenta con la suficiente visibilidad y además no existe la posibilidad de circular por otra vía alternativa, además de un informe únicamente sobre las características técnicas de la vía.

En este caso el Ayuntamiento de Valladolid obvió en todas sus comunicaciones con esta institución el hacer un pronunciamiento expreso y concreto sobre los hechos denunciados y el problema de seguridad vial existente que se deduce de las manifestaciones de la persona que interpuso la queja, así como del silencio de esa Administración que pudiendo haber aclarado de forma sencilla la posibilidad o no de que los autobuses realicen el giro en dicha intersección sin invasión de la acera no lo hizo.

En todo caso, el dato más relevante en esta cuestión se encontraba en la existencia de un centro escolar a escasos metros de esa intersección lo que, entre otras consideraciones, permitía suponer la frecuencia con la que dicho cruce, prácticamente contiguo al acceso al centro, es transitado de forma masiva por los escolares y sus familiares.

Esta circunstancia exige, especialmente en atención a la salvaguarda de los menores, que se extreme la adopción de medidas que garanticen la seguridad de los niños así como del resto de peatones, en el denso tránsito que se origina en el acceso al colegio, sin olvidar que el tránsito diario de peatones debe verse garantizado con la adopción de mecanismos o medidas que consigan la adecuación del tráfico o circulación del transporte público por dicha intersección, así como por el resto de la ciudad con carácter general, a las condiciones y características de la vía en aras de la seguridad vial, así como la obligación de la Administración de garantizar y poner todos los medios a su alcance para minorar los riesgos que se decían concurrentes.

En este ámbito, el art. 25.2 b) de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los Ayuntamientos la facultad de ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, y el apartado a) del mismo artículo les impone, asimismo, el deber de velar por la seguridad en los lugares públicos.

Es indudable que el ejercicio de esas facultades se desarrolla dentro del ámbito de la potestad discrecional de la Administración, en cuanto a su concreta aplicación, que deriva de la necesidad de ponderar los complejos intereses en juego a través de la regulación del tráfico viario en una ciudad de importantes dimensiones, necesidad que requiere conocimientos técnicos especializados y que no puede ser sustituida por los criterios particulares y meramente subjetivos de los ciudadanos.

Sin embargo, y como han reconocido innumerables pronunciamientos judiciales y hemos puesto de manifiesto en diversas ocasiones, existe un auténtico derecho subjetivo de los ciudadanos a que se adopten las medidas que, de una manera realmente eficaz, garanticen la seguridad de la circulación viaria peatonal cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados y que ese derecho goza de prioridad frente a las meras necesidades de garantizar la fluidez de tráfico, pudiendo ser exigido su cumplimiento a través del procedimiento judicial contencioso-administrativo en el caso de que la Administración no lo asegure de manera eficaz por todos los medios a su alcance. Evidentemente ese control judicial no puede eludirse bajo el pretexto del ejercicio de la potestad discrecional que pueda corresponder a los entes públicos en el ordenamiento del tráfico viario. No obstante, se recordó 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.

Estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid que no consideró adecuado aceptarla.

"Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid, previo el informe técnico que corresponda, se adopten las medidas precisas y se lleven a cabo las actuaciones necesarias bien en la intersección de las calles Panaderos con García Lesmes, bien respecto al servicio de transporte público, en orden a garantizar la seguridad de todos los usuarios, en especial de los menores que acuden al centro escolar próximo".

Por último, y en lo que respecta a la seguridad vial en las carreteras de la Comunidad Autónoma, como ejemplo, en el expediente **20110314** se puso en conocimiento de esta institución la persistencia de los problemas de seguridad vial que afectaban a la carretera que une las localidades de Cacabelos y Villafranca del Bierzo (León), a su paso por Pieros.

La queja que dio origen a este expediente se centraba en dos cuestiones: la inexistencia de paso de peatones en la travesía; y el hecho de que los resaltes colocados no ocupaban toda la calzada, lo que daba lugar a que los conductores invadieran el carril de circulación contrario con la finalidad de evitar estos dispositivos.

En cuanto al paso de cebra, el informe remitido por la Administración autonómica constataba la instalación de un paso de cebra en el punto con mayor tránsito de peatones, existiendo, en ambos sentidos de la marcha, señales de advertencia de "peligro-paso de peatones", de mayores dimensiones a las habituales e iluminadas de manera intermitente por células fotovoltaicas para facilitar su visibilidad por los conductores.

En lo que concierne a los medios de reducción de velocidad, esa Administración autonómica no precisó en su informe los elementos o sistemas de reducción de velocidad que se habían implantado en la referida carretera a su paso por Pieros, ni se concretó su ubicación, aunque sí se deducía de su informe que los mismos no ocupaban toda la calzada.

En las fotografías incorporadas al informe remitido se apreciaba la existencia de una banda transversal de alerta, así como de reductores de velocidad prefabricados que, en ambos casos sólo se extendían sobre un carril de la calzada.

La Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprobó la Instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas trasversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (*BOE*, de 19 de octubre de 2008), hace alusión de forma expresa y, en particular al establecer su ámbito de aplicación, a la Red de Carreteras de Estado, por lo que dicha Orden no puede resultar de obligado cumplimiento para las vías de titularidad autonómica.

No obstante, en particular por lo que respecta a las bandas trasversales de alerta y a los reductores de velocidad, destinados al mantenimiento efectivo de la velocidad en valores

reducidos, la citada Orden establece unos criterios de implantación, de diseño y de señalización e iluminación que podrían suponer, al menos, una referencia para asegurar que dichos elementos realmente sirven para cumplir la función que le es propia, garantizando la seguridad vial.

La Orden establece como norma general, la obligación de extender los resaltes y reductores a todo el ancho de la calzada, premisa que se exceptúa:

- cuando la marca vial de separación de sentidos tenga resaltes,

- donde haya una separación física de los sentidos de circulación,

- donde esté prohibido el adelantamiento,

- o donde se considere poco probable la invasión voluntaria del sentido contrario para evitar circular sobre estos elementos.

Si bien es cierto que en la travesía de Pieros existía una prohibición de adelantamiento debidamente señalizada, no lo es menos que, a su pesar, eran frecuentes las maniobras evasivas de los conductores que conllevan la invasión del carril del sentido contrario de la circulación.

Como señala el informe remitido, la Orden no exige que las medidas de reducción de la velocidad ocupen o se extiendan en todo el ancho de esta calzada en la que existe una señalización de prohibido adelantar pero ello no obsta para que sea una medida recomendable, siempre y cuando técnicamente no implique inconvenientes o riesgos mayores.

Pese a las labores de control y vigilancia de tráfico que puedan implantarse lo cierto es que existe una generalización de estas conductas evasivas de forma que los conductores para evitar los medios disuasorios invaden el carril contrario de circulación con el consiguiente riesgo, creándose nuevas situaciones de peligro sumadas al exceso o velocidad inadecuada de los vehículos. Es cierto que esta maniobra de riesgo puede minimizarse con una mayor presencia de la autoridad competente en materia de tráfico pero ello, siempre y cuando no suponga mayores perjuicios, no puede ser obstáculo para la adopción de una medida de escaso coste destinada a salvaguardar la seguridad de los usuarios de la travesía.

No obstante, esta institución, dejando al margen su falta de conocimientos técnicos, y para evitar el peligro y los riesgos que las referidas maniobras evasivas conllevan y que propician otros problemas, consideró adecuado que la Administración autonómica valorara la posibilidad de que la instalación de dichos sistemas abarcara toda la anchura de la calzada con el objeto de minimizar los riesgos y de esta forma contribuir a evitar accidentes con

consecuencias mortales o lesivas para las personas, buscando la mejora de la seguridad vial, la reducción de la accidentalidad en las carreteras y la mejora de la vida de los ciudadanos de Castilla y León, objetivos de la Estrategia para la Seguridad Vial en Castilla y León 2009-2012.

Por su parte la Consejería de Fomento y Medio Ambiente aceptó la resolución dictada.

1.3. Seguridad ciudadana

Durante el ejercicio 2011 se han registrado 15 expedientes en materia de seguridad ciudadana. En este apartado se incluyen las reclamaciones recibidas a lo largo del ejercicio que cuestionaban alguna actuación de los miembros de las fuerzas de seguridad del estado o de la policía local, normalmente, al igual que en años anteriores, cuando efectuaban alguna denuncia que daba lugar a la incoación de un procedimiento sancionador.

Estas actuaciones se perciben con cierta tensión por los denunciados que en alguna ocasión critican la labor de los agentes, que precisamente cumplen con su obligación.

No es extraño que los ciudadanos se sientan disconformes con la formulación de la denuncia mostrando su malestar en el mismo momento en que se intenta hacer entrega del boletín por el agente, negándose a plasmar su firma pese a ser advertidos de que con ella no expresan conformidad con la denuncia.

Como ejemplo, citaremos el expediente **20110915** en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad con la actuación de un miembro de la policía local del Ayuntamiento de Ávila, aludiendo a un comportamiento presuntamente inadecuado del agente en el transcurso de un incidente ocurrido con motivo de la formulación de una denuncia por una presunta infracción en materia de tráfico.

A este respecto, la Jefatura de la Policía Local de Ávila inició un expediente informativo sobre la actuación del agente en la intervención, y vistos los informes evacuados y las alegaciones realizadas, la citada Jefatura concluyó que de la intervención del agente no se podía deducir mala praxis en la actuación policial.

Asimismo, se informó que las diligencias previas tramitadas en un juzgado de instrucción de la capital con motivo de la denuncia interpuesta por el ciudadano, finalizaron mediante auto de sobreseimiento libre y archivo de las mismas, así como que, una vez archivadas las diligencias penales, la Jefatura de Policía, mediante comunicación, le informó del archivo del expediente tramitado por la referida Jefatura.

En situaciones como la planteada en este caso, relacionadas con el comportamiento de un agente denunciante, difícilmente existen elementos probatorios que permitan concluir la

existencia de un trato incorrecto, ya que no resulta posible determinar con certeza los hechos ocurridos al existir dos versiones de los mismos, la del denunciado y la del agente de la autoridad. Por otro lado hay que recordar que los agentes encargados de la vigilancia del tráfico tienen la obligación de cursar las denuncias procedentes cuando tengan conocimiento de la posible comisión de un hecho que infrinja una norma de tráfico.

De esta forma, la discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

La labor de esta institución únicamente puede dirigirse a constatar si la Administración ha respetado en su actuación la totalidad de las garantías formales exigidas por el derecho de defensa del presunto infractor, sin que resulte posible discutir la veracidad de los hechos.

Por otra parte, la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, establece que el procedimiento de ejercicio de la potestad disciplinaria se regirá por lo establecido en el RD 33/1986, de 10 de enero, de Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado que, en su art. 27 establece que en caso de iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma.

En este caso si el procedimiento disciplinario no llegó a incoarse a tenor de la información previa practicada, ciertamente no existía ningún acuerdo que debiera notificarse al denunciante. En todo caso, y como confirmó el interesado a esta institución, le había sido notificada la comunicación de archivo del expediente informativo incoado a raíz de los hechos denunciados por su parte.

En consecuencia, se dio por finalizada nuestra intervención, acordando el archivo del expediente.

No obstante, este año, gran parte de las reclamaciones planteadas, a tenor del ámbito competencial de esta institución, fueron remitidas al Defensor del Pueblo, toda vez que la actuación objeto de controversia y para la que se pedía la actividad supervisora de esta procuraduría hacía referencia a miembros bien de la Guardia Civil o del Cuerpo de la Policía Nacional.

1.4. Espectáculos

Nuevamente predominan en esta materia, las cuestiones relacionadas con los espectáculos taurinos populares, que han dado lugar a la presentación de 5 quejas durante el

año 2011, si bien en este ejercicio no se ha verificado la existencia de actuaciones administrativas que implicasen infracción alguna del ordenamiento jurídico, a excepción del expediente iniciado el año anterior, y registrado con el número **20100116**.

Dicha queja hacía referencia la disconformidad con la resolución dictada en un expediente sancionador por la Delegación Territorial de Palencia, en relación con el denominado "Toro enmaromado de Astudillo 2008", así como con la desestimación, por falta de legitimación activa, del recurso de alzada interpuesto por una asociación de defensa y protección de los animales, frente a dicha resolución.

A este respecto se pudo comprobar que el Ayuntamiento de Astudillo fue sancionado como organizador de un espectáculo taurino no permitido.

La responsabilidad del Ayuntamiento de Astudillo, y así se recogió en la resolución sancionadora, se le imputó como organizador, no como autor material, ya que lógicamente el Ayuntamiento o sus componentes no fueron los que enmaromaron al toro. Su responsabilidad venía determinada porque no sólo no puso ningún medio para que no se celebrara el espectáculo, sino que sin su colaboración, aunque fuera pasiva, no hubiera sido posible la celebración del citado festejo taurino que partió de la plaza de toros, instalada por el propio Ayuntamiento, transcurrió por las calles de la localidad, que lógicamente estaban cerradas al trafico y previamente despejadas, y finalizó en la plaza de toros donde se dio muerte a la res por personal del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Astudillo es una persona jurídica y como tal no pudo ser sancionada por malos tratos ya que por ello solo pueden ser sancionadas aquellas personas físicas que los cometen y así se hizo en el año 2004 en que fueron sancionadas 11 personas que habían sido identificadas como participantes directos, tirando de la soga, en el toro enmaromado de 2003 en que el Ayuntamiento fue sancionado como organizador.

En cuanto a la resolución de la Agencia de Protección Civil y Consumo por la que se inadmitió, por falta de legitimación activa, el recurso de alzada interpuesto por una asociación dedicada a la defensa y protección de los animales, frente a la resolución de la Delegación Territorial de Palencia se incidió, como se ha hecho anteriormente en relación con esta cuestión, en que dicha asociación tiene como fines estatutarios fomentar el trato ético, moral y legal relativos a la protección y el bienestar de los animales en particular y el respeto de la naturaleza en general, así como coordinar gestiones y representar los intereses de sus asociados en el ámbito de la protección y el bienestar de los animales como asociación representativa de intereses colectivos sociales, además de velar por el cumplimiento de la

normativa vigente, por tanto su intervención en el procedimiento constituye un medio especialmente indicado para el cumplimiento de sus fines asociativos.

Si conectamos esta circunstancia, con el art. 31.2 LRJPAC, ("Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca"), se concluye que, en la medida que la infracción perseguida en el procedimiento sancionador afectaba a la protección y el bienestar de los animales, y podía tener un efecto positivo en la misma, la intervención de la referida asociación como interesada, era uno de los instrumentos con los que cuenta para el cumplimiento de sus fines, por lo que procedía reconocer su derecho a intervenir en el referido procedimiento en calidad de interesada. A este respecto, la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Ávila dictada en el Procedimiento Ordinario 114/05 se pronunciaba sobre la necesaria legitimación de una asociación para la interposición de un recurso, como medio especialmente indicado para el cumplimiento de los fines asociativos, relacionados directamente con la defensa de los animales por lo que la tramitación de un expediente sancionador y la eventual resolución sancionadora que pudiese dictarse, eran susceptibles de provocar un efecto positivo para la asociación recurrente en tanto que contribuiría al cumplimiento de uno de los fines que justifica su existencia estando, por tanto, legitimada para la impugnación de la resolución administrativa.

De esta forma se concluyó que no podía alegarse la falta de legitimación de la asociación recurrente y, por consiguiente, cualquier actuación en orden a la interposición de recursos debió ser admitida sin perjuicio de la estimación o no de la pretensión y en este sentido se instó a la Consejería de Interior y Justicia que, por su parte, no estimó oportuno aceptar la resolución dictada.

Por último destacar que, como viene siendo una constante, durante el año 2011 se formularon nuevamente varias quejas relacionadas con la celebración del Toro de la Vega que anualmente tiene lugar en la localidad de Tordesillas (Valladolid), y se recibieron un gran número de consultas procedentes principalmente del Reino Unido, manifestando su disconformidad con la celebración del referido festejo y abogando por la desaparición del mismo.

A este respecto, han sido numerosos los expedientes que esta procuraduría ha tramitado en relación con distintos aspectos del torneo del Toro de la Vega que ya en el año 2002 dio lugar a una actuación de oficio (**OF/69/02, Q/1616/02, Q/2219/02, Q/1768/06, Q/1400/07, Q/1441/07, 20082285, 20091830 y 20092520**).

En todas estas actuaciones el objetivo de la institución ha sido promover la humanización y dignificación de este espectáculo taurino tradicional, incidiendo en la necesidad de extremar la adopción de todas las medidas necesarias para el estricto cumplimiento de las normas a las que debe someterse el torneo, tanto las bases reguladoras del desarrollo del inmemorial torneo del Toro de la Vega aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas, como la normativa autonómica al respecto (Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León).

El torneo del Toro de la Vega fue declarado espectáculo taurino tradicional mediante Orden de 7 de septiembre de 1999 de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, sometiéndose su celebración y desarrollo a las previsiones legales del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León y a las bases reguladoras aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas.

Pues bien, aunque las administraciones están obligadas a proporcionar al Procurador del Común la información que éste les requiera, las indicaciones que formula a las citadas Administraciones para la mejor salvaguarda de los derechos de los ciudadanos no son de obligado seguimiento para estas, que pueden entender que concurren factores que, desde su perspectiva, justifican no aceptar la resolución concreta que se formule en su caso.

En definitiva, a tenor de la regulación expuesta, lo que cabe exigir, en el momento de la celebración del espectáculo, es la adopción de las medidas necesarias para el estricto cumplimiento de la normativa expuesta por parte de las administraciones competentes.

2. INMIGRACIÓN

Los cambios de los flujos migratorios vividos en los últimos años, han convertido a Castilla y León en una tierra de acogida de inmigrantes.

Esta evolución del fenómeno de la inmigración en esta Comunidad Autónoma exige que los poderes públicos se conviertan en verdaderos impulsores y garantes de la integración de este colectivo en nuestra sociedad.

Sin embargo, la adaptación de las políticas migratorias a la situación real de este colectivo no es especialmente reclamada ante esta institución. Así, durante el ejercicio 2011, siguiendo la tendencia del año anterior, se han registrado 14 reclamaciones.

La mayor parte de ellas se centra en el régimen jurídico de la situación de ciudadanos de nacionalidad extranjera en España. Casos en que, la competencia de la Administración del

Estado en relación con las cuestiones planteadas, determinó que los expedientes fueran remitidos al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para supervisar la actuación de los órganos de la Administración Periférica del Estado o de la Administración del Estado en el exterior. Por ejemplo, los relativos a las autorizaciones de residencia en España (**20111538 y 20111571**), los que cuestionaban las órdenes de expulsión del territorio español (**20110747**), los relacionados con la adquisición de la nacionalidad española (**20111978**) o con las reagrupaciones familiares (**20110970** y **20111370**).

La intervención de esta institución se ha reducido, pues, durante este ejercicio al ámbito de la integración social de la población inmigrante para la supervisión del desarrollo de políticas de protección adecuadas que velen por el respeto de los derechos de los grupos desfavorecidos.

La incorporación de las personas de origen extranjero a la sociedad de Castilla y León ha de producirse en condiciones de igualdad con los nacionales en derechos, deberes y oportunidades, de forma que no sean sometidas a ningún tipo de discriminación.

En este aspecto los propios órganos administrativos de acción social de la Comunidad Autónoma deben convertirse en impulsores y garantes de la integración de los inmigrantes en nuestra sociedad. Una acción dirigida a garantizar la ausencia de discriminación hacia los extranjeros en nuestra sociedad, resulta fundamental no solo como exigencia de un necesario respeto de sus derechos, sino también como presupuesto de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Por ello en el expediente **20111107** se denunciaba la deficiente atención prestada a una persona inmigrante en un centro de acción social por supuestos motivos de discriminación racial. Caso en el que, sin embargo, tras las gestiones desarrolladas con el Ayuntamiento de Ponferrada, no se dedujo la realidad del trato discriminatorio en la atención prestada por los profesionales del servicio social denunciado, no existiendo causa alguna que pudiera justificar el cambio de trabajador social para la atención de la persona extranjera en cuestión.

La acción social para con los inmigrantes debe procurar, asimismo, responder adecuadamente a las necesidades concretas de los afectados, destacando las relacionadas con la precariedad económica. A esta situación se hacía mención en el expediente **20101924**, relativo a la supuesta situación de necesidad padecida por una familia inmigrante residente en el municipio de Valladolid y formada por tres adultos y dos menores de edad, al carecer de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y de alojamiento.

La supervisión desarrollada al respecto con el Ayuntamiento de Valladolid permitió constatar una adecuada intervención puesta en marcha por los servicios sociales en relación con la posible situación de necesidad de dicha unidad familiar. No obstante, la posible situación de desprotección en la que podían encontrarse los citados menores determinó el traslado de la cuestión a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, como entidad de protección a la infancia, así como a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Valladolid a los efectos oportunos.

3. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

En los últimos tres años, las problemáticas que han planteando los ciudadanos en relación con la aplicación en Castilla y León de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, se han referido fundamentalmente, de un lado, a la identificación y localización de personas desparecidas violentamente durante la guerra civil o la represión política posterior y cuyo paradero se ignore (arts. 11 a 14); y, de otro, a la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura (art. 15).

Respecto al primero de los aspectos indicados, en el Informe del año 2009 se expuso con amplitud el contenido de la intervención con motivo de la tramitación de la queja **20100069**, donde su autor manifestaba las dificultades que existían para llevar a cabo las labores de localización, identificación y, en su caso, traslado de los restos de una persona desaparecida violentamente durante la guerra civil que, presumiblemente, se encontraban en un terreno de titularidad privada ubicado en una localidad de la provincia de León. Considerando que es a la Administración General del Estado a quien corresponde la elaboración y aprobación del protocolo de actuación científica y multidisciplinar que asegure la colaboración institucional y una adecuada intervención en las exhumaciones (art. 12.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre), estimamos oportuno dirigirnos al Defensor del Pueblo, solicitando a esta institución que instase al órgano competente de aquella Administración la aprobación de aquel protocolo.

Durante el año 2011 hemos sido informados por el Defensor del Pueblo de las gestiones llevadas a cabo a la vista de nuestra comunicación. En concreto, en un primer momento aquella institución nos puso de manifiesto que se había dirigido al Ministerio de la Presidencia en solicitud de información sobre la cuestión controvertida. En su última

comunicación del mes de diciembre, el Comisionado estatal nos indicó que se había estimado oportuno continuar requiriendo información al citado Ministerio acerca de las incidencias que se produjeran en la aprobación definitiva del protocolo de exhumaciones y, en su caso, del convenio para su implantación.

En cualquier caso, lo cierto es que mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de septiembre de 2011 se ordenó la publicación en el *BOE* del Protocolo de actuación en exhumaciones de víctimas de la guerra civil y la dictadura. Asimismo, procede señalar que también en el año 2011 se ha iniciado la confección del mapa de los terrenos en los que se han localizado los restos de víctimas de la guerra civil y de la dictadura, poniéndose el mismo a disposición de los ciudadanos a través de la página web del Ministerio de Justicia.

Pues bien, en una de las dos quejas presentadas en el año 2011 (**20110401**) se ponía de manifiesto, precisamente, esta problemática relativa a las labores de localización, identificación y, en su caso, traslado de víctimas de la guerra civil española. Al ser planteada la cuestión por el ciudadano en términos generales, se procedió a informar al mismo de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente antes señalado.

La segunda cuestión contemplada en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, que motiva en los últimos años la presentación de quejas por los ciudadanos es la relativa a la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura (art. 15). En relación con la misma, si en el año 2010 ya informamos de una resolución dirigida a la Consejería de Educación, en el año 2011 ha sido un Ayuntamiento de la provincia de Palencia el destinatario de una resolución formulada en el expediente **20090548**.

En esta queja, a la que ya se hizo referencia en el Informe anual anterior, el ciudadano manifestaba su disconformidad con el mantenimiento del nombre “General Franco” en una calle de una localidad de Palencia. Admitida a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento afectado en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestras peticiones, la Administración municipal nos puso de manifiesto, entre otros extremos, que la denominación de la vía pública que había motivado la queja no generaba repulsa entre los vecinos del municipio, motivo por el cual el cambio de aquella se abordaría en el marco de la elaboración de los expedientes de numeraciones de edificios y nomenclatura de las calles, que se encontraban pendientes.

Considerando el contenido de la información obtenida, la adopción de una postura en relación con la problemática planteada exigía realizar un breve análisis del contenido y ámbito de aplicación del citado art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En su primer apartado, se establece que las administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, deben tomar las medidas oportunas para la retirada de los siguientes elementos: escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura. Entre tales medidas, puede incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas. Por su parte, en el apartado segundo del artículo, se prevén las excepciones al mandato general contenido en su punto primero, indicándose que no será de aplicación lo previsto en este último en los siguientes casos: menciones que sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados; y supuestos donde concurran razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

Desde un punto de vista subjetivo, el tenor literal del precepto expresa que son todas las administraciones públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, quienes deben adoptar las medidas dispuestas en la norma. En consecuencia, se incluirían aquí las entidades integrantes de la Administración local [letra c) del art. 2.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre]. Ahora bien, la afirmación anterior merece matizaciones, considerando que la aplicación de las medidas exigidas por el artículo en cuestión puede afectar directamente a funciones que corresponden de una forma evidente al ámbito competencial propio de otras administraciones diferentes de la estatal, como es, por ejemplo, el cambio de la denominación de vías públicas, competencia esta última que corresponde a los ayuntamientos (art. 75 del RD 1690/1986, de 11 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales).

En este sentido, se podía afirmar que el art. 15 de la Ley establece un mandato general de actuación positiva dirigido a todas las administraciones públicas, ofreciendo a las mismas una causa jurídica (en el sentido señalado en la STS de 12 de junio de 1990) de rango legal, para proceder a la retirada de los objetos y menciones señalados en el precepto, con exclusión de aquellos que se encuentren afectados por alguna de las circunstancias que se enuncian en el segundo apartado de aquel. Ahora bien, no se establece, coherentemente con el respeto al ámbito competencial propio de cada entidad territorial, el procedimiento a través del cual se debe proceder con carácter general a identificar los objetos y menciones que deben ser retirados, ni la posible concurrencia en los mismos de las causas de exclusión previstas en el art. 15.2, ni los órganos administrativos que deben intervenir en la aplicación de las medidas

dirigidas a aplicar este precepto. En definitiva, el art. 15 de la Ley que nos ocupa establece para todas las administraciones públicas un criterio general de actuación consistente en la retirada de determinados símbolos y menciones y unas excepciones a la regla general a modo de exclusión de aquella retirada. Es cada Administración, dentro de su ámbito competencial propio, quien debe decidir la forma de aplicar las medidas previstas en aquel precepto, aconsejando la prudencia y el deseo de encuentro y no de enfrentamiento, que la puesta en práctica de aquellas medidas se lleve a cabo de una forma general, ordenada y con el máximo consenso posible entre los sectores afectados en cada caso.

Poniendo lo hasta aquí expuesto en relación con el supuesto planteado en la queja, procedía señalar, en primer lugar, que la denominación de la vía pública que había motivado la presentación de la queja se incluía dentro del ámbito objetivo de aplicación del reiterado art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre; en concreto, era subsumible dentro de la categoría de "mención conmemorativa". Ahora bien, correspondía al Ayuntamiento determinar la forma en la cual debía dar cumplimiento al mandato contenido en el art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En concreto, resultaba adecuado considerar el cambio de la denominación de la vía pública en cuestión en el momento en el que, en el ejercicio de la competencia contemplada en el art. 75 del RD 1690/1986, de 11 de junio, se procediera a la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las calles y de numeración de edificios, tal y como se había anunciado en el informe municipal.

En consecuencia, con base en los argumentos jurídicos apuntados, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

> *«Primero.- Con la finalidad de cumplir con el mandato contenido en el art. 15.1 de Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, dirigido a todas las administraciones públicas, considerar el cambio de la denominación de la calle "General Franco" de esa localidad en el momento en el que se aborde la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las vías públicas y numeración de edificios que se encuentran pendientes.*
>
> *Segundo.- Contestar expresamente al escrito registrado de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 19 de septiembre de 2008, en el cual se solicitaba el cambio de nombre de la precitada calle, poniendo de manifiesto (...) la voluntad municipal de proceder en el sentido indicado».*

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto que se iba a considerar el cambio de nombre de la calle en cuestión cuando se abordase la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las vías publicas y numeración de edificios que se encontraban pendientes. Una vez comunicada esta circunstancia al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

La segunda de las quejas presentadas en el año 2011 en relación con la aplicación de la reiterada Ley 52/2007, de 26 de diciembre, también se refirió a esta cuestión relativa a la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura; en concreto, en la misma el ciudadano denunciaba la denominación de una plaza de una localidad de la provincia de Burgos. Sin embargo, esta queja no dio lugar a ninguna gestión de investigación, al no haber sido ratificada por su autor mediante su firma.

Para finalizar este apartado concreto, conviene reiterar una idea que ya fue expuesta en nuestro Informe anterior y que se confirma a la vista de las actuaciones llevadas a cabo en el año 2011. Indicábamos en el Informe de 2010 y cabe reiterar aquí, que un correcto desarrollo y aplicación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, exige recuperar el consenso que se concretó en la PNL aprobada por unanimidad por la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados con fecha 20 de noviembre de 2002, donde se apelaba al "... reconocimiento moral de todos los hombres y mujeres que fueron víctimas de la guerra civil española, así como de cuantos padecieron más tarde la represión franquista", con el objetivo de que "... cualquier iniciativa promovida por las familias de los afectados que se lleve a cabo en tal sentido, sobre todo en el ámbito local, reciba el apoyo de las instituciones evitando, en todo caso, que sirva para reavivar viejas heridas o remover el rescoldo de la confrontación civil".

Aunque en el año 2011 han tenido lugar avances en la aplicación de la Ley, como ha sido la aprobación del Protocolo de actuación en exhumaciones de víctimas de la guerra civil y la dictadura, la ausencia del consenso necesario motiva que, por ejemplo, aquel adolezca de una falta de concreción en muchos de sus puntos que, quizás, genere nuevas quejas de los ciudadanos sobre las que deba pronunciarse esta institución en un futuro.