

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área	90
Expedientes admitidos.....	36
Expedientes rechazados.....	9
Expedientes remitidos a otros organismos	35
Expedientes en otras situaciones.....	10

1. INTERIOR

Durante el año 2015 los diversos temas que configuran este apartado, han dado lugar a la presentación de un total de 90 quejas, 18 quejas más que el año 2014, de las cuales 56, porcentualmente un 63%, se refieren a cuestiones concernientes al tráfico, la circulación de vehículos a motor y la seguridad vial.

El resto de las reclamaciones, se han repartido de forma desigual, siendo 9 las quejas presentadas correspondientes a la seguridad ciudadana –1 más que en 2014-, 3 sobre juego y espectáculos y 1 sobre protección civil.

1.1. Seguridad ciudadana

En esta materia, como en años anteriores, la mayor parte de las quejas son remitidas al Defensor del Pueblo al tratarse de cuestiones relacionadas con las fuerzas y cuerpos de la seguridad del Estado, en particular de la Policía Nacional y de la Guardia Civil.

Sin embargo, se tramitaron dos expedientes relacionados, el primero, con la disconformidad con un atestado de la Policía Local de Soria, relativo a un siniestro de tráfico y el segundo (**20151975**) con la ausencia de policías locales en la ciudad de León, durante las obras de asfaltado de calles que garantizaran la seguridad vial de los viandantes durante las mismas. Este segundo expediente se encuentra, en la actualidad, en tramitación.

Con respecto al primero, tramitado con el número **20150992**, la queja no fue admitida a trámite por tratarse de una cuestión de naturaleza privada enmarcada en el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual por daños regulada en el art. 1902 y concordantes

del Código Civil. Por ello, las controversias que se susciten sobre la determinación del responsable del siniestro deberán dilucidarse ante la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, recogemos aquí la fundamentación jurídica contenida en la comunicación de rechazo dirigida al autor de la misma por su interés en cuanto a la validez y eficacia jurídica de los informes policiales.

En el presente caso, el autor de la queja discrepaba de los hechos y datos contenidos en el atestado elaborado por la Policía Local con ocasión de un siniestro de tráfico, sin aportar más pruebas que su propia versión de los hechos.

El art. 75 del 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, dispone que las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido.

Del mismo modo, y en idénticos términos, se manifiesta el art. 14 del Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado mediante Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.

La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en sus arts. 317 y ss, a efectos de prueba, distingue entre documentos públicos y privados y, dentro de los primeros, entre documentos públicos y los llamados documentos administrativos. Los primeros son aquellos emitidos por sujeto o funcionario público competente con facultades para dar fe pública. Los segundos, son aquellos que, aún proviniendo de la Administración, son emitidos por funcionario carente de esa facultad fedataria. Ambos tienen distinta fuerza probatoria. Los primeros suponen prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten. En el caso de los segundos, la capacidad probatoria es la que les atribuya la ley que los regula y, en caso de silencio, la presunción de certeza de los hechos, actos o estado de cosas que documenten y que puede ser destruida por otros medios de prueba (art. 319 LEC).

Los atestados de la Guardia Civil y de la Policía Local se enmarcan dentro de los segundos gozando así de presunción *iuris tantum* de certeza, en especial sobre los extremos basados en datos objetivos contenidos en los mismos.

La citada presunción de veracidad que ampara a los atestados de los agentes de la autoridad vienen amparada por las STC de 23 de Octubre de 1993, 28 de Octubre de 1990 y 1 de Octubre de 1991, entre otras.

1.2. Tráfico y seguridad vial

Bajo este epígrafe se agrupan las reclamaciones que los ciudadanos han presentado en relación con el ejercicio de la potestad sancionadora de las administraciones, que son objeto de supervisión en materia de tráfico así como con la ordenación y control del tráfico.

En el año 2015 se recibieron, como hemos señalado, un total de 56 quejas relacionadas con esta materia, entre las cuales han predominado, siguiendo la misma tendencia que en años anteriores, las quejas suscitadas en el ámbito de las infracciones y procedimientos sancionadores y las relacionadas con los estacionamientos de vehículos.

Por otra parte, los problemas en materia de seguridad vial dieron lugar a la presentación de 11 quejas.

1.2.1. Tráfico

1.2.1.1. Procedimientos sancionadores en materia de tráfico

De forma breve reseñamos el expediente **20150002** en el que se aludía a la prescripción de una denuncia y a la caducidad de un expediente sancionador.

El autor de la queja refería que estaba disconforme con el procedimiento sancionador en materia de tráfico tramitado por el Ayuntamiento de León por una infracción cometida el día 23-06-2014 al no respetar la luz roja de un semáforo en el que el Ayuntamiento le solicitó la identificación de la persona que conducía su vehículo más de dos meses después de que hubiera ocurrido el hecho denunciado por lo que consideraba prescrito el plazo para notificar la denuncia.

Esta institución acordó el cierre del expediente al no observar irregularidad formal en la tramitación del procedimiento por parte del Ayuntamiento, no apreciando ni prescripción ni caducidad en el mismo.

Así, el art. 92 del 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, establece: "1.- El plazo de prescripción de las infracciones previstas en esta Ley será de tres meses para las infracciones leves y de seis meses para las infracciones graves y muy graves. El plazo de prescripción comenzará a contar a partir del mismo día en que los hechos se hubieran cometido. 2.- La prescripción se interrumpe por cualquier actuación administrativa de la que tenga conocimiento el denunciado o esté encaminada a averiguar su identidad o domicilio y se practique con otras administraciones, instituciones u organismos. También se interrumpe por la notificación efectuada de acuerdo con los arts. 76, 77 y 78. El plazo de prescripción se

reanudará si el procedimiento se paraliza durante más de un mes por causa no imputable al denunciado”.

En este caso, la notificación de la denuncia, con el requerimiento de identificación al conductor, se produjo el día 11 de septiembre de 2014. Teniendo en cuenta que la denuncia se formuló el 23 de junio de 2014, la anterior notificación interrumpió el plazo de prescripción de seis meses al que se refiere el citado artículo para las infracciones graves, como es el caso. También se hubiera interrumpido la prescripción en el caso de que la infracción hubiera sido considerada como leve.

Por lo que respecta a la caducidad, el apartado 3 del mismo art. 92, establece que "si no se hubiera producido la resolución sancionadora transcurrido un año desde la iniciación del procedimiento, se producirá su caducidad y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el órgano competente para dictar resolución”.

Teniendo en cuenta que la resolución sancionadora se produjo con fecha 12 de noviembre de 2014 y se notificó el 18 de noviembre del mismo año, tampoco se puede considerar caducado el expediente sancionador al haber transcurrido menos de seis meses desde la iniciación hasta la resolución del mismo.

En los expedientes **20150831** y **20151202** se analizó el frecuente problema que plantean las notificaciones personales en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico y, en particular, los relacionados con la hora en que se realizan los intentos de notificación personal.

En el primero de los expedientes, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la "comunicación previa al embargo de bienes inmuebles" remitida por el Ayuntamiento de Soria en la que se le informaba que el origen de la deuda objeto del embargo era, entre otras, el impago de una multa formulada por la Policía Local en el año 2012 por importe de 600 euros, manifestando que nunca recibió notificación ni tuvo noticia alguna con relación a esa sanción hasta el comunicado previo al embargo.

Analizado el expediente administrativo que nos remitió el Ayuntamiento, observamos como el problema radicaba en los intentos de notificación personal de la denuncia que tuvieron lugar los días 04/10/2010 a las 10,00 horas con resultado de "ausente" y 05/10/2010, a las 10,45 horas, con resultado de "ausente" constando que "se dejó aviso de llegada" en el buzón.

En este punto debemos remitirnos a la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuyo art. 59.2 se señala: "en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera

posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes”.

Centrando nuestro interés en la expresión “en una hora distinta dentro de los tres días siguientes”, ¿puede considerarse que el segundo intento se efectuó en hora distinta al primero?

A ello responde la STS de fecha 2-10-2014, cuya trascendencia jurisprudencial radica en que fija doctrina legal en los siguientes términos: «a efecto de dar cumplimiento al art. 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión "en una hora distinta" determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación». Dicha doctrina fue publicada en el *BOE de 27 de diciembre 2004*.

En vista de ello, esta procuraduría concluyó que la notificación edictal fue nula de pleno derecho y que, por tanto, la denuncia no fue debidamente notificada al denunciado y, en su consecuencia, se vio imposibilitado para identificar al conductor del vehículo en el momento de la infracción quedando en una situación de indefensión, viendo vulnerado su derecho a la defensa y a ser informado de la acusación.

Por ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Soria en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Soria proceda a revocar el acto de incoación del expediente sancionador por falta de identificación del conductor autor de la infracción, dejando sin efecto el mismo y las diligencias practicadas en la vía ejecutiva y procediendo a la devolución a (...) de las cantidades que, en su caso, hubiere abonado en concepto de sanción".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Soria.

En el segundo expediente (**20151202**) se planteaba una cuestión idéntica a la anterior, si bien, en este caso, la Administración sancionadora era el Ayuntamiento de Zamora.

Aquí, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la denuncia y posterior sanción en materia de tráfico ante la falta de notificación de la denuncia y de la resolución sancionadora en el procedimiento sancionador, incoado por estacionar su vehículo encima de una acera.

El autor de la queja refiere que a través de la notificación de la providencia de apremio tuvo conocimiento, por primera vez, del procedimiento sancionador.

A la vista del expediente se comprobó que constan dos intentos de notificación de la resolución sancionadora, el primero el día 19/11/2012 a las 14,00 horas y, el segundo, el día 20/11/2012 a las 12,55 horas, con el resultado de "ausente reparto".

A partir de aquí, es de aplicación la misma fundamentación jurídica que la relatada en el expediente anterior, fundamentación que damos por reproducida a fin de evitar reiteraciones innecesarias, del mismo modo que también la resolución recaída fue idéntica a la del expediente anterior, si bien, en este caso, dirigida al Ayuntamiento de Zamora, el cual no había comunicado la aceptación o no de la resolución en la fecha de cierre del Informe.

Por último y con respecto al régimen de notificaciones, nos referimos al expediente **20141496**, tramitado como consecuencia de una queja motivada por la disconformidad de su autor con los embargos por parte del Ayuntamiento de Ponferrada en su cuenta bancaria, derivados de un expediente ejecutivo que, a su vez, era consecuencia de varias sanciones de tráfico que nunca fueron notificadas al presunto infractor.

En este caso se tuvo en cuenta que, además de la dirección postal sita en Anllares del Sil (dirección que, según el Ayuntamiento, era la que constaba en la Dirección General de Tráfico) y de otra dirección sita en Ponferrada (donde se intentaron notificar las providencias de apremio), existe una tercera dirección que el Ayuntamiento debía conocer y donde debió intentar la notificación de las denuncias, tras los intentos fallidos en otros domicilios.

Dicha dirección, sita también en Ponferrada era conocida por ese Ayuntamiento, pues allí radicaba el objeto tributario del IBI cuyo sujeto pasivo era el denunciado desde, al menos, el ejercicio 2009, tal y como acreditó mediante los recibos de domiciliación bancaria aportados al expediente de queja.

En definitiva, existiendo tres domicilios conocidos por el Ayuntamiento, éste solo dirigió las notificaciones de las denuncias a uno de ellos, pese a resultar fallidos.

Así, aplicando la normativa sobre notificaciones reiteradamente expuesta en éste y anteriores Informes y la interpretación jurisprudencial de la misma, se llegó a la conclusión de que las notificaciones edictales eran nulas de pleno derecho, ya que antes de haber acudido a la notificación edictal y al comprobar que la notificación en Anllares del Sil no se había podido llevar a efecto en ninguno de los dos intentos, el Ayuntamiento, en aras a la mínima diligencia exigible, debió de intentar una nueva notificación en los otros domicilios conocidos.

Por ello, se concluyó que el titular del vehículo denunciado no fue debidamente notificado de la denuncia ni del requerimiento para que procediera a la identificación del conductor infractor, vulnerándose el derecho del denunciado a la defensa y a ser informado de la acusación y, por ende, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

"Que el Ayuntamiento de Ponferrada proceda a declarar la nulidad de los expedientes sancionadores (...), así como de los actos de los que traen causa, por no ser conformes a derecho, ordenando la devolución de las cantidades pagadas en concepto de sanción y los intereses que, en su caso procedan, y ello al margen de las cantidades ya devueltas correspondientes al procedimiento ejecutivo que derivó de los anteriores".

En el expediente **20151072** se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos), como consecuencia de una queja en la que se abordaba la naturaleza jurídica de las denuncias voluntarias y, en este caso, la supuesta falta de tramitación de una denuncia de esta naturaleza.

En concreto, el autor de la queja se refería a la inactividad de la Policía Local de Aranda de Duero y de ese Ayuntamiento frente a la denuncia voluntaria por el estacionamiento indebido de una furgoneta el día 10 de Enero de 2015 sobre un paso de peatones.

El Ayuntamiento, en el informe remitido a esta institución constató que *"no se ha tramitado ninguna denuncia voluntaria por los hechos denunciados, ya que a juicio de los agentes actuantes no procedía el inicio de la misma"*, y que *"no se ha incoado procedimiento sancionador alguno"*.

El Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, señala en su art. 3 que "(...) así mismo se podrá incoar un procedimiento por la autoridad competente como consecuencia de denuncia formulada por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos mencionados".

El art. 4.2 del mismo Reglamento indica que "cualquier persona podrá, igualmente, formular 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 o de sus reglamentos".

El art. 7 del Reglamento anteriormente citado regula los requisitos que deben cumplir las denuncias de carácter voluntario.

En el presente caso, el autor de la queja optó, en primera instancia, por formular denuncia verbal ante los agentes de vigilancia del tráfico. Sin embargo, éstos denegaron tal posibilidad por entenderla improcedente.

Pero lo cierto es que en el caso de las denuncias voluntarias, lo relevante es la voluntad del denunciante siendo los agentes de policía meros instrumentos de transmisión de la misma. Por lo que lo correcto hubiera sido que los policías locales hubieran formalizado el reglamentario boletín de denuncia y hubieran remitido el duplicado a la Alcaldía de Aranda de Duero, de conformidad con lo establecido en el art. 7 c) del señalado Reglamento.

Así, el denunciante optó, en segunda instancia, por formular la denuncia mediante escrito dirigido a la Alcaldía, reuniendo ésta los requisitos establecidos en el art. 5 al que se remite el art. 7 b), ambos del Reglamento regulador del procedimiento sancionador. En concreto, consta en dicho escrito de denuncia de fecha 16 de enero de 2015 la matrícula del vehículo presuntamente infractor, una relación circunstanciada del hecho, lugar, fecha y hora y datos de identificación del denunciante.

En definitiva, fuese verbal ante los agentes o fuese mediante escrito dirigido al Ayuntamiento, la denuncia debió de tramitarse de conformidad con lo establecido en el art. 9 del ya citado Reglamento, si bien debe de tenerse en cuenta que las denuncias voluntarias (formuladas por particulares en el ánimo de colaborar con las autoridades encargadas de la seguridad vial) no inician el expediente sancionador de tráfico (a diferencia de lo que ocurre con las denuncias obligatorias), ya que no existe una obligación por parte del órgano competente de incoar dicho procedimiento.

Pero ello no exime a la Administración de emitir un acuerdo motivado sobre las causas de la inadmisión o rechazo de la denuncia formulada.

En conclusión, en el presente supuesto debió, bien incoarse expediente sancionador (remitiéndose éste al órgano instructor para que se propusiese al Alcalde la resolución por la que, en este caso y según el criterio municipal, se declarase la inexistencia de infracción), bien acordar el rechazo motivado de la denuncia por falta de fundamento.

Por ello se dirigió la resolución al Ayuntamiento de Aranda de Duero que, literalmente, transcribimos:

"1.- Que el Ayuntamiento de Aranda de Duero proceda a acordar motivadamente el rechazo por falta de fundamento, si así lo estimase, de la denuncia formulada por D. (...) en fecha (...), y a su notificación a dicho denunciante.

2.- *Que ese Ayuntamiento dé las instrucciones oportunas a la Policía Local de Aranda de Duero a fin de que se tramiten las denuncias voluntarias en los términos contenidos en el art. 9 del Reglamento del procedimiento sancionador en materia de Tráfico.*

3.- (...)"

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Citamos, por su peculiaridad, el expediente **20141185** incoado como consecuencia de una denuncia a un peatón por parte de la Policía Local de León "por no respetar las señales de los agentes de la autoridad que regulan la circulación (Agente en paso de peatones con brazo levantado mandando parar)".

Examinada la documentación obrante en la queja y, con ella, el expediente sancionador, se llegó a la conclusión de que desde un punto de vista material o sustantivo, nada había que objetar a la sanción impuesta dado que la denuncia del agente, posteriormente ratificada por el mismo, tiene atribuida presunción *iuris tantum* de veracidad, sin que se hubieran aportado pruebas en sentido contrario que desvirtuasen la misma. Además, el denunciado (a la vista del escrito de queja y de los escritos presentados en el procedimiento sancionador), reconoció el hecho sancionado, es decir, que no respetó la señal del agente, si bien precisando que no lo hizo porque no vio al agente.

Sin embargo, sí se analizó y supervisó, desde un punto de vista formal, la tramitación del expediente sancionador, tal y como había solicitado el autor de la queja. Pese a que las alegaciones sobre falta de motivación de la resolución sancionadora o sobre la omisión del trámite de práctica de prueba no pudieron ser atendidas al no observarse defectos formales causantes de nulidad del procedimiento, (aunque sí defectos no causantes de nulidad al utilizar el Ayuntamiento de León formulas estereotipadas para fundamentar las resoluciones en materia de tráfico) sí se comprobó, por lo que respecta a la notificación de la resolución desestimatoria del recurso de reposición, que tras los intentos de notificación personal, no constaba, ni en el informe remitido por el Ayuntamiento de León ni en el expediente administrativo, la notificación edictal de la misma.

Por ello, lo procedente era, según esta defensoría, que el Ayuntamiento reanudase el trámite notificador y acordase, si no se hubiera hecho ya, notificar al sancionado la resolución desestimatoria del recurso de reposición a través del pertinente edicto, en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y del *BOP*, a fin de que el acto resolutorio produjese los efectos jurídicos oportunos, entre ellos, determinar el inicio del plazo para la interposición, en su caso, del recurso administrativo o contencioso-administrativo que correspondiera.

Así se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente contenido:

"1.- Que el Ayuntamiento de León proceda a motivar de forma individualizada y conforme a derecho las resoluciones sancionadoras en los procedimientos administrativos sancionadores y las resoluciones de los recursos planteados, absteniéndose de utilizar documentos y formulas estereotipadas. Dicha motivación debe de hacerse extensible a las pruebas propuestas por los interesados y que resultaren inadmitidas, justificando la concurrencia de alguno de los supuestos legales de improcedencia de las mismas.

2.- Que el Ayuntamiento de León proceda a notificar mediante edictos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de León la resolución de fecha (...), desestimatoria del recurso de reposición (...)"

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

También y, por último, en relación con una queja contra un procedimiento sancionador tramitado por el Ayuntamiento de León se dictó una resolución en el expediente **20141230** relativo a la tan frecuente colocación de señales portátiles prohibiendo temporalmente el estacionamiento de vehículos.

En este caso, el autor de la queja discrepaba con la denuncia y retirada del vehículo de su propiedad por la grúa al estacionar en un lugar prohibido por una señal portátil, sin que, según él, en ese lugar se hubiera colocado con 24 horas de antelación una señal portátil de prohibición de aparcar por "poda de árboles".

La colocación de señales portátiles de tráfico en determinados eventos constituye una ordenación concreta del tráfico de carácter técnico, que forma parte de la ordenación puntual y circunstancial y que puede acordar la Policía Local, en este caso de León.

Las características y, entre ellas, el tamaño de las señales portátiles a utilizar por los agentes de la circulación viene establecido en el Anexo I del RD 1428/2003 por el que se aprueba el Reglamento general de circulación. No obstante, no formaban parte de la controversia ni la existencia de las señales portátiles, en el momento de la retirada del vehículo por la grúa, ni las características técnicas que garantizaran la visibilidad de las mismas.

El objeto de la controversia era, por el contrario, la disconformidad con la retirada del vehículo y con el cobro de la tasa correspondiente, así como con la posterior sanción impuesta por el estacionamiento en lugar prohibido.

En cuanto a la parte sustantiva de la reclamación, es decir, respecto a la concurrencia del hecho denunciado, se reiteró la presunción de veracidad de los hechos denunciados que

ampara a los agentes de la autoridad, y que recoge el art. 75 del vigente 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, que dispone que "las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, así como, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado".

Del mismo modo, y en idénticos términos, se manifiesta el art. 14 del Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado mediante Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.

En este caso, la denuncia, ratificada por el agente denunciante con fecha 5 de abril de 2014, es suficiente para acreditar los hechos, toda vez que el denunciado no aportó al expediente prueba alguna que acreditase que el vehículo no se encontraba estacionado ese día y a esa hora en el lugar prohibido por las señales portátiles, o que el vehículo se encontraba estacionado con anterioridad a la colocación de las mismas. Por el contrario, consta en el expediente que el policía local con número de identificación (...) formuló la denuncia y los agentes con números (...) relacionaron los vehículos que se encontraban correctamente estacionados antes de la colocación de la señalización vertical de prohibición, entre los que no se encontraba el del autor de la queja.

En definitiva, en este sentido no se apreció irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de León, sin perjuicio de que se dictase una resolución dirigida a éste al apreciar defectos, no determinantes de nulidad, relacionados con la deficiente motivación de las resoluciones sancionadoras, que ya han sido analizados en otras quejas recogidas en este Informe a las que nos remitimos para evitar innecesarias reiteraciones.

1.2.1.2. Procedimientos sancionadores en el ámbito de la regulación de las zonas de estacionamiento limitado

En esta materia y como temática novedosa con respecto a Informes anteriores citamos el expediente **20150167** en relación con la validez de los tickets expedidos por las máquinas de la ORA cuando, al marcar la matrícula del vehículo, se cometen errores en algún número o letra.

El autor de la queja refería que desde que se instalaron las nuevas máquinas expendedoras de los tickets de control de los estacionamientos de la zona ORA en Burgos, que hacen necesario marcar la matrícula del vehículo que se estaciona, se da la circunstancia de que, en ocasiones, se produce un error de impresión de matrícula, como puede ser no imprimir

algún número o alguna letra, imprimir un número equivocado, imprimir un número o letra de más, etc. En todos estos casos se procede por parte de los controladores de la ORA a denunciar al vehículo estacionado.

A la vista de la información remitida por el Ayuntamiento de Burgos, el criterio mantenido por éste, a quien corresponde la interpretación de la Ordenanza reguladora del servicio de ordenación y regulación de aparcamiento de vehículos en la vía pública, en general, y del art. 12 a) en particular, nos parece adecuado. Según dicha interpretación no es sancionable la obtención de un ticket con error que permita identificar la matrícula del vehículo estacionado.

Así, se considerará válido, con carácter general, el ticket que presente algún error puntual en algún número o letra de la matrícula. Ahora bien, según el Ayuntamiento, la apreciación de la validez del ticket, según el tipo de error y en cada caso en concreto, corresponde al instructor del procedimiento.

Siendo cierto lo anterior, ello implica necesariamente que el denunciado formule alegaciones a la denuncia y se incoe el correspondiente procedimiento sancionador.

Esta defensoría entendió que lo deseable sería que el Ayuntamiento diera instrucciones a la empresa concesionaria del servicio en relación a la interpretación del citado precepto, de tal manera que los agentes encargados de la vigilancia y control de los estacionamientos en la zona ORA se abstengan de denunciar a los vehículos que cuenten con ticket en los casos en que éste presente error en un número o letra de la matrícula o bien, contenga otros errores pese a los cuales, inequívocamente, se deduzca que la matrícula se corresponde con el vehículo.

De esta manera se evitará al usuario afectado tener que formular alegaciones para que se incoe el correspondiente procedimiento sancionador que, aplicando el criterio del Ayuntamiento, terminaría anulando la denuncia. Se evitará también a la Administración la obligación de iniciar procedimientos cuyo resultado está predeterminado en el sentido señalado, aliviando con ello la carga de trabajo del órgano que gestione dichos procedimientos.

Obviamente, dichas instrucciones a los agentes de la ORA no se referirán a los casos en que los distintivos planteen razonables dudas sobre su correspondencia con el vehículo estacionado, en cuyo caso, dada la amplia casuística que se puede plantear, ya correspondería su valoración al órgano instructor del procedimiento sancionador que pudiera tramitarse.

Ello resolvería, a su vez, los problemas que planteaba el autor de la queja en cuanto a la reclamación del dinero depositado en la máquina cuyo ticket no se utiliza por contener algún defecto no invalidante de los aludidos, dado que si podría utilizarse dicho ticket.

Por ello se dirigió una sugerencia al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Burgos traslade a la empresa concesionaria del servicio de control y vigilancia de los estacionamientos regulados por la Ordenanza reguladora del servicio de ordenación y regulación de aparcamiento de vehículos en la vía pública el criterio interpretativo del art. 12 a) de la citada Ordenanza a fin de que los agentes encargados del control y vigilancia de estos estacionamientos se abstengan de denunciar a los vehículos que cuenten con ticket en los casos en que éste presente un error en un número o letra de la matrícula, o bien contenga otros errores pese a los cuales, inequívocamente se deduzca que la matrícula se corresponde con el vehículo".

La sugerencia se encuentra a la espera de que el Ayuntamiento de Burgos concrete su postura en torno a la aceptación o no de la misma.

También de temática novedosa con respecto a las quejas planteadas en años anteriores es el supuesto analizado en el expediente **20151218**.

A pesar de que la queja no fue admitida a trámite al no observar irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Salamanca, el interés se centra en la invocada, por el autor de la misma, aplicación del principio *non bis in idem* a dos denuncias por infracción de la ORA de Salamanca.

Así, la queja se formuló como consecuencia de las denuncias formuladas con fechas 16/12/2013 y 17/12/2013, al entender el denunciado que, al estar aparcado el vehículo en el mismo lugar y sin haberlo movido de allí, la segunda denuncia sería improcedente al denunciarse y sancionarse un hecho ya denunciado el día anterior y, en su caso, sancionado.

La queja no fue admitida a trámite por extemporánea, sin embargo, esta procuraduría, además de fundamentar dicho motivo de rechazo, se pronunció sobre la inaplicación del citado principio.

Así y en términos generales, el principio *non bis in idem*, consiste en la prohibición de que un mismo hecho resulte sancionado más de una vez, es decir, prohíbe la duplicidad de sanciones en los casos en que se desprenda identidad de sujeto, hecho y fundamento.

La Constitución de 1978 no recogió el principio *non bis in idem*, pero la doctrina ha defendido su vigencia por entender que la formulación de la doble sanción está implícita en el propio principio de legalidad del art. 25 CE que vetaría una tipificación simultánea de iguales conductas con los diferentes efectos sancionadores, o también implícito en el principio de

exigencia de racionalidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, contenido en la norma del art. 9.3 CE.

De acuerdo a lo anterior, en los casos de estacionamientos indebidos, la aplicación del principio exige la identidad de las infracciones, es decir, que sean en la misma fecha, hora y lugar y por el mismo hecho. Por tanto, es posible sancionar más de una vez por estacionar un vehículo en el mismo lugar incluso en el mismo día, siempre que haya pasado un intervalo de tiempo suficientemente razonable entre las denuncias –intervalo que no está regulado normativamente- e incluso puede retirar el vehículo la grúa de conformidad con lo previsto en el art. 85 g) de la Ley de Tráfico.

En el caso objeto de la queja, las sanciones corresponden al estacionamiento indebido en el mismo lugar pero en distintos, aunque correlativos, días, por que lo que resulta aún más evidente que no se cumplen los requisitos para la aplicación del principio *non bis in idem*.

Por último, en el expediente **20152309**, archivado al no apreciarse irregularidad en la tramitación de un expediente sancionador, se planteó nuevamente la problemática referida al valor probatorio de las denuncias efectuadas por las personas encargadas del control y vigilancia de la zona ORA, a la omisión del trámite de práctica de prueba cuando éste es solicitado por los interesados y a la falta de motivación de las resoluciones sancionadoras.

En este caso, el autor de la queja manifestaba su disconformidad con la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Valladolid al estacionar en la zona ORA su vehículo sobrepasando hasta en 30 minutos el tiempo de ocupación previsto en el ticket, mostrando su desacuerdo con el procedimiento y con la sanción, al no haber acreditado el Ayuntamiento los hechos que motivaron la misma.

En relación al valor probatorio de las denuncias formuladas por los agentes de la ORA, como hemos señalado en numerosos expedientes de años anteriores, dada la reiteración del tema, insistimos en que la denuncia voluntaria de un controlador de la ORA que no tiene la condición de agente de la autoridad no está amparada por la "presunción de veracidad". Sin embargo, la denuncia es una prueba legítima que, en principio, aunque no goce de la presunción de veracidad reconocida a las denuncias de las autoridades y sus agentes por el art. 75 del 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 sí puede tener eficacia probatoria, debiendo ser considerada en el contexto de otras pruebas de la infracción, sin que pueda excluirse, como prueba de cargo, la ratificación del denunciante en relación con los hechos de que se trate y sin perjuicio de la valoración que pueda hacerse de dicha prueba y de las demás que se hayan aportado en las actuaciones.

Tras referirnos a la interpretación jurisprudencial existente en ese sentido se llegó a la conclusión que dado que en el expediente sancionador, además del boletín de denuncia, constaba tres fotografías en las que se puede ver el ticket en el interior del vehículo, el vehículo en su conjunto y un primer plano de la matrícula, respectivamente, dicha prueba documental, unida a la denuncia voluntaria, eran suficientes para acreditar el hecho denunciado, toda vez que el denunciado no aportó elemento probatorio alguno en sentido contrario.

En cuanto a la omisión del trámite de la práctica de las pruebas solicitadas, también objeto de frecuentes controversias, en todo procedimiento sancionador es imprescindible motivar la inadmisión de las pruebas propuestas por el interesado, justificando la concurrencia de alguno de los supuestos legales de improcedencia de las mismas, esto es, aquellas pruebas que por su relación con los hechos no puedan alterar la resolución final a favor del presunto responsable o bien cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias. En ambos casos, el rechazo se hará mediante resolución motivada.

En el procedimiento sancionador de tráfico, el art. 13.1 del Reglamento ya citado dispone que "el instructor del procedimiento solo podrá rechazar mediante resolución motivada las pruebas propuestas por los interesados, cuando sean improcedentes".

Sin embargo, en este caso, aunque sí se hacían consideraciones jurídicas en los escritos de alegaciones, sin embargo, no se propuso la práctica de prueba alguna, siendo este trámite el momento procedimental oportuno para la proposición de prueba, de acuerdo con el art. 12.1 del Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico.

Por ello se concluyó que no cabía hablar de la omisión de dicho trámite ni de una posible indefensión por falta de resolución sobre una propuesta probatoria inexistente.

Por último, en relación a la motivación de la resolución sancionadora, si bien es cierto que, en este caso la resolución sancionadora no dio respuesta motivada a las alegaciones, recurriendo el Ayuntamiento a la frase estereotipada de "por considerarse probado el hecho denunciado", el efecto invalidante de la resolución sancionadora por causa de motivación va, exclusivamente, asociado a supuestos de nulidad de pleno derecho puesto que el art. 62.1 a) de la Ley 30/92 califica como tales los actos "que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional" tales como, entre otros, la tutela judicial efectiva, la presunción de inocencia o que sitúen al denunciado en indefensión.

Trasladando la anterior doctrina al supuesto objeto de la queja y siguiendo la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo que recoge, a su vez, la STSJCYL de 18-03-2003, se entendió que la resolución, aun no debidamente motivada, recogía los datos mínimos necesarios para evitar la indefensión, al expresar el hecho que origina la incoación del

expediente sancionador, el lugar día y hora de los hechos, la identificación del vehículo denunciado, la infracción, el precepto legal sancionador, así como la sanción que se impuso.

En definitiva, el sancionado tuvo cabal conocimiento del hecho imputado, su calificación jurídica y la sanción correspondiente, de manera que, tal y como hizo, pudo articular su defensa con las debidas garantías y sin apreciarse una situación de indefensión determinante de la nulidad de la sanción.

En relación con la omisión del trámite de práctica de prueba citamos también, aunque referido a un procedimiento sancionador al margen de los estacionamiento regulados por la ORA pero con la misma normativa y Jurisprudencia de aplicación, el expediente **20142006**, cuya peculiaridad es que, solicitada oportunamente prueba documental, ésta se aportó por la Administración una vez dictada la resolución sancionadora, es decir, se practicó de forma extemporánea.

A modo de resumen, el autor de la queja solicitó en el escrito de alegaciones del procedimiento sancionador la documentación acreditativa de que el cinemómetro utilizado para medir la velocidad del vehículo reunía las condiciones y requisitos técnicos exigidos por la normativa en el momento de captar la imagen que originó la denuncia -la fotografía ya la conoció el denunciado antes de formular las alegaciones- Consta en el expediente sancionador que dicha documentación (certificación del cinemómetro) fue remitida al alegante con fecha 2 de noviembre de 2013, en tanto que la notificación de la resolución sancionadora le fue notificada con fecha 26 de agosto de 2013, es decir, dos meses antes.

Por tanto, se plantaban dos cuestiones:

a) Si el desconocimiento por parte del denunciado de la documentación que solicitó como prueba, acreditativa de la aptitud técnica del cinemómetro antes de formular el recurso de reposición vulneró su derecho a la defensa, entendido éste como el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria.

b) Si la propia Administración, en el momento de dictar la resolución sancionadora, disponía y conocía el certificado de verificación periódica del cinemómetro, emitido por el Centro Español de Metrología del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, partiendo del hecho de que en el expediente que nos remitió el Ayuntamiento, en el que se recogen los distintos trámites por orden cronológico, no consta incorporada dicha certificación con anterioridad a dictar la sanción.

Siguiendo la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, la omisión de prueba alcanza relieve constitucional cuando, vía art. 24 CE comporta indefensión real y material para

el proponente. En los demás casos, estaríamos ante un defecto formal no invalidante (art. 63.2 de la Ley 30/92, de 26 de diciembre).

La Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 17 de julio de 2003, ha señalado lo siguiente: "La omisión de la práctica de las pruebas solicitadas en vía administrativa sólo habrá de producir la nulidad del acto recurrido en caso de que éstas fuesen relevantes y pertinentes, pues, en otro caso, la denegación de la práctica no puede entenderse que cause indefensión".

Sobre la relevancia y pertinencia de la prueba de la aptitud técnica del cinemómetro, no hay duda y así lo recoge abundantísima Jurisprudencia, que su acreditación resulta determinante para acreditar la infracción toda vez que la denuncia, aún ratificada, "no alcanza a la fiabilidad del aparato empleado", tal y como puso de manifiesto la STSJCYL de 17 de mayo de 1999, (en el mismo sentido STSJCYL de 10 de julio de 1998).

Así, este mismo Tribunal, con fecha 29 de septiembre de 2001, ponía de manifiesto que "en efecto, no obra en el expediente certificado alguno que acredite el correcto funcionamiento el día de autos del aparato empleado, lo que en último término supone que no hay prueba bastante del hecho imputado. Así las cosas, procede estimar el recurso, pues no son suficientes ni la denuncia ni la fotografía (dadas las características de la infracción es clave acreditar que el cinemómetro ha superado los correspondientes controles), y anular las sanciones confirmadas por la resolución objeto del mismo".

Con respecto al apartado b), en un supuesto similar al presente, en el que se solicitó en el escrito de alegaciones prueba consistente en la certificación de aptitud del cinemómetro pero que, sin embargo, no se aportó hasta el momento en el que el expediente fue remitido a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias tras la formulación del correspondiente recurso contencioso-administrativo, este Tribunal señaló en la Sentencia de 14 de enero de 2005 que "El hecho es que en el expediente no existía documento alguno relativo al cinemómetro hasta que se remitió a esta Sala. (...) En el supuesto enjuiciado la irregularidad señalada supone un vicio de nulidad de actuaciones al haberse privado al interesado de toda posibilidad de defensa (...) quedando subsumido el recurrente en la más completa indefensión. Señal inequívoca de la trascendencia de la prueba en cuestión, no practicada por la Administración, es que el certificado solicitado es unido por la Jefatura Provincial de Tráfico al expediente cuando se va a remitir éste a la Sala, es decir, con posterioridad a la tramitación del procedimiento".

En vista de lo anteriormente expuesto, se entendió que el hecho de que ni el denunciado ni, probablemente, la Administración hubieran conocido antes de formular el recurso de reposición y la resolución sancionadora, respectivamente, el contenido del certificado

de verificación periódica del cinemómetro, que acreditaba la aptitud técnica del mismo hasta el 07/10/2013, motivó que, no sólo concurriera la causa de anulabilidad, por indefensión, prevista en el art. 63.2 de la Ley 30/92, sino que concurría también la causa de nulidad recogida en el art. 62.2 de la misma Ley al haberse infringido también el derecho fundamental de presunción de inocencia.

Por ello se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Valladolid en los siguientes términos:

"1.- Que el Ayuntamiento de Valladolid declare nula la resolución recaída en el expediente sancionador en materia de tráfico (...), procediendo a restituir a D. (...) el importe pagado correspondiente a dicha sanción.

2.- Que el Ayuntamiento de Valladolid proceda a motivar de forma individualizada y conforme a derecho las resoluciones sancionadoras en los procedimientos administrativos sancionadores en general y en materia de tráfico en particular, a practicar las pruebas propuestas y admitidas en el momento procedimental oportuno y a resolver los recursos planteados en los plazos legalmente establecidos".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid.

1.2.1.3. Estacionamientos indebidos

En esta materia las quejas se han referido al estacionamiento de vehículos en calles estrechas o en zonas que impiden o dificultan el acceso a otros vehículos o a los viandantes.

En relación con el estacionamiento en calles estrechas citamos el expediente **20151929** en el que el autor de la misma manifestaba su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo (Salamanca) de permitir el estacionamiento de vehículos en la calle San Pelayo de esta localidad, refiriendo que en esa calle la distancia entre un coche aparcado y el borde opuesto de la calzada es de 2,70 metros lo que provoca problemas a la hora de circular por la misma dada su estrechez, situaciones de inseguridad para los viandantes ya que las aceras tienen menos de un metro de ancho, situaciones de grave peligro ante emergencias por la dificultad o imposibilidad de acceso de vehículos especiales y dificultades a la hora de entrar o salir de los garajes, ya que los vehículos no tienen ángulo de giro.

El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo entendía que la calle controvertida se encuentra encuadrada en un barrio residencial de muy baja circulación, encontrándose las aceras en perfecto estado y que los vehículos circulan sin ningún tipo de dificultad, no habiéndose registrado en los últimos años siniestralidad distinta a la de las demás vías de trazado similar,

por lo que a pesar de tener una longitud inferior a tres metros no se considera peligroso el estacionamiento.

Esta procuraduría, coincidiendo con el autor de la queja, se pronunció a favor de la prohibición del estacionamiento en la calle. Así, aunque las decisiones que pueda adoptar el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo en materia de ordenación del tráfico forman parte de la potestad discrecional de esa Administración, debiendo de entender dicha potestad como aquella que permite al Ayuntamiento la elección entre diversas opciones, todas ellas admisibles en lo jurídico, siempre teniendo presente el fin perseguido por la norma a aplicar y respetando la legalidad vigente, en este caso estábamos ante una potestad reglada derivada de la obligación de respetar lo establecido en el art. 91.2 a) del Reglamento general de circulación según el cual "se consideran paradas o estacionamientos en lugares peligrosos o que obstaculizan gravemente la circulación los que constituyan un riesgo u obstáculo a la circulación, entre otros, cuando la distancia entre el vehículo y el borde opuesto de la calzada o una marca longitudinal sobre ella que indique prohibición de atravesarla sea inferior a tres metros o, en cualquier caso, cuando no permita el paso de otros vehículos".

A mayor abundamiento, la Ordenanza general de tráfico de Ciudad Rodrigo, en su art. 13.10 y con el mismo contenido que el Reglamento general de circulación, también prohíbe el estacionamiento "cuando la distancia entre el vehículo y el borde opuesto de la calzada o una marca longitudinal sobre la misma que indique prohibición de atravesarla sea inferior a tres metros o, en cualquier caso, cuando no permita el paso de otros vehículos".

La calle San Pelayo, según el informe de la Policía Local, cuenta con una anchura de calzada que oscila entre los 4,40 metros y 4,50 metros.

Un vehículo tiene una anchura aproximada que oscila desde 1,73 metros en el segmento A, hasta 1,87 metros en el segmento E. Ambas mediciones deben de tenerse en cuenta como mera referencia de vehículos de los segmentos más frecuentes.

Así, el estacionamiento de vehículos en un solo lado de la calle, dejaría una calzada libre, en el mejor de los casos, de 2,77 metros, anchura considerablemente inferior a los 3 exigidos por los citados Reglamento y Ordenanza.

En dichos supuestos, el Reglamento general de circulación es taxativo, estacionar en ese tipo de calle, como es la calle San Pelayo, constituye un peligro o/y una obstaculización grave de la circulación, sin que el texto legal deje margen de discrecionalidad al Ayuntamiento para su interpretación o la de la Ordenanza.

Por ello, se compartió la afirmación contenida en el apartado segundo del informe de la Jefatura de la Policía Local de Ciudad Rodrigo, según la cual *"no se debe permitir el*

estacionamiento en la citada calle, ni aún siendo un barrio residencial, con escaso tráfico, con aceras en buen estado y sin siniestralidad extraordinaria”, como señala el informe municipal.

Se dirigió una resolución al Ayuntamiento cuyo contenido reproducimos:

"Que el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo adopte el acuerdo de prohibir el estacionamiento de vehículos en ambos lados de la calzada de la calle San Pelayo de Ciudad Rodrigo, procediendo, en su consecuencia, a señalar dicha prohibición de la forma que técnicamente proceda”.

En la fecha de cierre del Informe el expediente se encuentra a la espera de que el Ayuntamiento comunique la aceptación o no de la misma.

De similar naturaleza es la queja analizada en el expediente **20141410** mediante la cual su autor denunciaba el continuo estacionamiento de vehículos en la calle Los Mesones de Valdelacasa (Salamanca), por parte de los clientes de un bar próximo, que obstaculizaban la circulación y dificultaban el acceso a los inmuebles de los vecinos de dicha calle.

El Ayuntamiento de Valdelacasa, en el informe remitido negó la existencia de aparcamientos indebidos y estimó innecesario adoptar medidas de prohibición de estacionamiento en la calle Los Mesones.

Así, a la vista del art. 91 del Reglamento general de circulación referido al estacionamiento de vehículos y sus limitaciones y a la vista, también, del amplio reportaje fotográfico obrante en el expediente donde se puede ver a distintos vehículos estacionados en la calle Los Mesones y, en ocasiones, bloqueando el acceso a la misma, sin que podamos determinar los días y horas en que se obtuvieron las fotografías, se otorgó verosimilitud a los hechos objeto de la queja.

En todo caso, teniendo en cuenta la escasa anchura de la calle, se entendió que sería preciso que el Ayuntamiento adoptase las medidas que estimase oportunas para impedir el estacionamiento en la calle y en la entrada a la misma, bien mediante señalización horizontal amarilla pintada en el bordillo, bien mediante señalización vertical de prohibición de estacionar, bien mediante ambas, bien mediante cualquiera otra fórmula que fuera técnicamente viable y efectiva.

Por ello se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"1.- Que el Ayuntamiento de Valdelacasa adopte las medidas oportunas para permitir el acceso y tránsito de vehículos por la calle Los Mesones, impidiendo el estacionamiento de vehículos en la misma y en su acceso.

2.- (...)"

La resolución, en este caso, no fue aceptada por el Ayuntamiento.

También la queja que originó el expediente **20151080**, aunque por distintos motivos, se refería al estacionamiento de vehículos. En ella, su autor se refería a los estacionamientos indebidos en la plaza peatonal ubicada entre la parte trasera del edificio de la calle Merced nº 9 y la calle Hospital Militar de Burgos, que impiden el acceso de otros vehículos a las cocheras.

Manifestaba el autor de la queja que, a pesar de que ese Ayuntamiento colocó la señalización vertical -R-410- de "reservado para peatones" con una placa complementaria que indica "excepto a garajes", ésta no se respeta, permaneciendo pasivo el Ayuntamiento de Burgos ante esa situación.

La potestad discrecional del Ayuntamiento para ordenar el tráfico en la citada plaza y la decisión, también discrecional, de prohibir el estacionamiento y señalizarlo en tal sentido mediante señalización vertical, motivó que no apreciáramos irregularidad en la actuación de esa Administración local por lo que el presente pronunciamiento lo fue a modo de sugerencia.

Y ello venía justificado porque, tal y como refiere el autor de la queja, la señalización vertical no se respeta (lo acreditó mediante un reportaje fotográfico que acompañó con el escrito de queja donde se observa, en diferentes días, numerosos vehículos estacionados en la misma), de tal manera que los vehículos de los propietarios de los inmuebles tienen, en ocasiones, dificultades o se ven imposibilitados para acceder a los garajes pese a disponer de la licencia de vado correspondiente.

Ante el incumplimiento de la señalización, que el Ayuntamiento no niega, éste propone como solución que los vecinos den aviso a la Policía Local a fin de que denuncie y/o retire los vehículos indebidamente estacionados.

Siendo ello correcto se entendió que, antes de acudir a esa medida (que debe de ser excepcional por recaer innecesariamente sobre los vecinos cuando la vigilancia del tráfico corresponde a esa Administración), ese Ayuntamiento podía y debía adoptar medidas preventivas que impidan, efectivamente, el estacionamiento de vehículos en la plaza en cuestión.

Así, sin perjuicio del mejor criterio de los técnicos municipales, la instalación de la necesaria señalización horizontal complementando la vertical (de modo que delimite el acceso a los garajes) y, sobre todo, la colocación de elementos fijos que impidan físicamente el estacionamiento (tales como bolardos, bancos, jardineras, etc.) en la misma disposición que la señalización horizontal, podrían ser medidas adecuadas y efectivas para solventar el problema, sin suponer una importante inversión para el Ayuntamiento.

Como quiera que el mismo, tal y como nos indicaba en su informe, tenía previsto acometer obras de urbanización en las traseras de la calle La Merced, 9 y Hospital Militar, toda vez que el Proyecto de normalización y urbanización ya estaba aprobado, y presumiendo que dichas obras debían de solventar el problema de los estacionamientos indebidos, las medidas sugeridas en el párrafo anterior se adoptarían de modo transitorio, hasta la ejecución de dichas obras de urbanización.

Por ello, dirigimos al Ayuntamiento de Burgos la siguiente sugerencia, que fue parcialmente aceptada:

"1.- Que el Ayuntamiento de Burgos adopte las medidas complementarias que determinen los técnicos municipales a la señalización vertical en la plaza peatonal sita en la parte trasera del edificio nº 9 de la calle Merced y la calle Hospital Militar, valorando en cualquier caso la posibilidad de proceder a dotar de señalización horizontal a la plaza y la instalación de bolardos u otros elementos fijos que delimiten el acceso a las cocheras, de manera que impidan físicamente el estacionamiento de vehículos y garanticen la seguridad vial de los peatones. Ello de forma transitoria, hasta la ejecución de las obras de urbanización de la plaza contempladas en el Proyecto de normalización y urbanización ya aprobado.

2.- Que en tanto se adoptan las medidas transitorias o si éstas no se llegasen a adoptar, se intensifique por la Policía Local la vigilancia en la citada plaza para garantizar el respeto a la señalización actualmente existente.

3.- Que ese Ayuntamiento compruebe que el Proyecto de Normalización y Urbanización de la plaza soluciona el problema planteado en la queja, procediendo, en caso contrario, a su modificación".

Por último, ahora en el medio rural, nos referimos al expediente **20151107**, en el que su autor ponía de manifiesto su malestar por el aparcamiento de vehículos, maquinaria agrícola y aperos de labranza, algunos de modo permanente, en una calle de Cepeda la Mora (Ávila) por parte de un vecino de la localidad, lo que ocasionaba problemas de olores, incomodidades y ornato público, además de molestias por limitar las luces y vistas de las ventanas de la planta baja de las viviendas de la calle.

En el supuesto de hecho objeto de la queja, el Ayuntamiento carecía de ordenanza reguladora del tráfico, toda vez que entendía que, dada la población del municipio, que asciende a 83 habitantes, no se precisaba regulación.

En ese sentido, como indicaba el informe de la Diputación Provincial encargado por el propio Ayuntamiento para dar respuesta a nuestra solicitud de información: *"no cabe la*

adopción de acuerdo singular, no basado en una norma general, para prohibir a una persona concreta el estacionamiento de vehículos agroganaderos en la vía pública en general y en alguna calle determinada, en particular”.

Por ello, la permisividad del Ayuntamiento ante el estacionamiento de vehículos agrícolas en la vía pública no comporta una actuación irregular por parte del mismo, sino todo lo contrario.

No obstante lo anterior y aún conscientes de las dimensiones y escasa población de Cepeda La Mora, se entendió que el Ayuntamiento debería valorar la posibilidad de aprobar una ordenanza en materia de tráfico que, teniendo en cuenta que la actividad predominante es la agrícola y ganadera, regule, entre otros aspectos relacionados con el tráfico en general, la circulación y el estacionamiento de estos vehículos en el casco urbano de manera que se haga compatible esa ordenación con la actividad agrícola o ganadera que sustenta a la mayor parte de la población del municipio.

Es por ello que, siendo discrecional la potestad de elaborar dicha ordenanza, se indicó al Ayuntamiento bajo la naturaleza jurídica de sugerencia lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Cepeda La Mora valore la elaboración y, en su caso, aprobación de una Ordenanza municipal sobre tráfico en el municipio en la que, sin perjuicio de otras cuestiones relacionadas con la materia, se ordene y regule la circulación y el estacionamiento de vehículos agrícolas en el casco urbano”.

El expediente se encuentra pendiente de que el Ayuntamiento nos notifique la aceptación o no de la sugerencia.

1.2.1.4. Entrada y salida de vehículos a través de las aceras (vados)

En el expediente **20151037** se analizaba un supuesto de inactividad por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) para ejecutar una resolución de la Alcaldía de fecha 9 de abril de 2015 en la que se acordó la anulación de la concesión de un vado, la retirada de la placa identificativa de tal vado y dar de baja su concesión en la localidad de La Aldea de la Valdorcina (León).

Desde un punto de vista jurídico se planteaba una situación de ilegalidad, advertida por el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen. Estábamos, por tanto, ante un supuesto de posible inactividad material de la Administración para restaurar la legalidad sobre la base del principio de autovinculación, según el cual la Administración tiene la obligación de cumplir y ejecutar las disposiciones y actos administrativos que produce (si bien es cierto que, en el caso presente, sería precipitado hablar de falta de diligencia del Ayuntamiento para cumplir lo

acordado dado el poco tiempo que había transcurrido desde la adopción y la notificación del acuerdo al interesado).

En este sentido, el Tribunal Supremo sostiene que el principio de autotutela administrativa lleva consigo la potestad de ejecutar forzosamente los actos administrativos, exigiendo, entre otros requisitos, el otorgamiento de la posibilidad de una ejecución voluntaria mediante el oportuno apercibimiento al obligado, que ha de contener un plazo adecuado para la realización de lo ordenado.

En el presente supuesto habían transcurrido tres meses desde la resolución de la Alcaldía y desde su notificación al obligado a su cumplimiento sin que mediara causa legal (recurso administrativo suspensivo) que lo impidiera.

Por tanto, debemos tener en cuenta lo establecido en el art. 94 de la Ley 30/92 según el cual "los actos de las administraciones públicas sujetos a Derecho Administrativo -y, por tanto, el acuerdo de anulación de la licencia de vado por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen- serán inmediatamente ejecutivos".

Lo anterior facultaba a la Administración municipal, de conformidad con lo establecido en el art. 95 de la misma Ley, a proceder a la ejecución forzosa del acuerdo, entendiendo dicha facultad no como potestad discrecional sino como obligación.

En este sentido, el acuerdo a ejecutar contenía cuatro apartados, a saber:

1º) Anular la concesión del vado en su día concedido.

2º) Ordenar la retirada de la placa identificativa de tal vado.

3º) Dejar sin efecto y dar de baja, por ello, la concesión del mismo.

4º) Ordenar a la Tesorería, que proceda, si así resultara, a la devolución del importe de la tasa que pudiera haberse devengado y abonado a favor de ese Ayuntamiento por el afectado.

En vista de lo anterior, tan sólo el apartado segundo consistía en una obligación de hacer que compete al poseedor de la placa identificativa de vado y es la retirada material de la misma del lugar donde está ubicada para su posterior entrega en las dependencias municipales.

Ahora bien, no constaba en el expediente que el Ayuntamiento hubiera concedido un plazo al requerido para la retirada material de dicha placa. Si ello fuera así, con carácter previo a la ejecución subsidiaria, debería realizarse dicho trámite a fin de posibilitar la ejecución voluntaria de lo requerido en el plazo que se otorgue. Si un vez concluido dicho plazo la placa de vado no hubiera sido retirada, el Ayuntamiento debía acudir a la vía de la ejecución

subsidiaria procediendo a la retirada material de la placa de vado, bien a través de la Policía Local, bien a través de la persona que se determine.

Por ello, nos dirigimos al citado Ayuntamiento mediante resolución con el siguiente tenor literal:

"1.- Que el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen requiera a la titular de la licencia de vado anulada a que, en el plazo que el Ayuntamiento determine, proceda a la retirada de la placa identificativa de vado sito en (...) de La Aldea de la Valdoncina, procediendo a su entrega en las dependencias municipales

2.- Si no atendiese el requerimiento en el plazo señalado, que el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen proceda a la ejecución subsidiaria del acuerdo de la Alcaldía, procediendo a la retirada material de la placa con sus propios medios".

El Ayuntamiento no se pronunció sobre la aceptación de la misma toda vez que, una vez comunicada la resolución, se anunció la interposición de un recurso contencioso-administrativo.

1.2.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.2.2.1. Seguridad vial

En esta materia, a diferencia de años anteriores, han sido frecuentes las quejas relacionadas con la peligrosidad del acceso a viviendas o edificios desde el punto de vista de la seguridad vial. En concreto, nos referiremos a los expedientes **20141135**, **20141192** y **20151150**.

Como denominador común a todos ellos debemos señalar que la competencia sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a 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: "el municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas", como por el art. 7 a) del 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 al establecer que: "se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias: a) La ordenación y el control del tráfico de las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de 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".

Establecido, pues, el marco normativo aplicable, las normas reguladoras y demás decisiones que puedan adoptar los ayuntamientos en materia de ordenación del tráfico forman parte de la potestad discrecional de esa Administración, debiendo entender dicha potestad como aquella que permite al Ayuntamiento la elección entre diversas opciones, todas ellas admisibles en lo jurídico, siempre teniendo presente el fin perseguido por la norma a aplicar.

Ahora bien, la potestad discrecional no es absoluta. En materia de seguridad vial la Jurisprudencia ha reconocido 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 (STS de 19 de julio de 2000).

El Tribunal Supremo puntualiza que "el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen en 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".

En el supuesto de hecho supervisado en el expediente **20141135**, la finalidad era preservar o proteger la seguridad de los usuarios de la vivienda sita en una calle de Fuentebuena de Béjar partiendo del hecho de que desde la vivienda se accede directamente a la carretera en un tramo estrecho, curvo y de poca visibilidad.

De la información recibida del Ayuntamiento de Béjar se desprende que el Ayuntamiento mostraba voluntad y disposición para adoptar medidas para garantizar la seguridad de dichas personas, por lo que la cuestión a resolver era qué medidas se consideraban las idóneas.

Analizados los informes técnicos elaborados por la Policía Local de Béjar y ponderados éstos con las pretensiones del autor de la queja, se llegó a la conclusión de que, descartada por el Ayuntamiento la construcción de una acera en la salida de la vivienda y de un bordillo delimitador de la zona peatonal, las posibles medidas a adoptar serían:

1.- Instalación de bolardos en la puerta de la vivienda: vistos los informes contradictorios, procedía, a juicio de esta defensoría, que el Ayuntamiento valorara, de nuevo, tal posibilidad.

2.- Instalación de pasos elevados o resaltos inmediatamente antes y después de la vivienda: procedía su instalación sin perjuicio de que se hayan ubicado otros al inicio y al final de la calle.

3.- Instalación de señalización vertical: procedía la instalación, si no se hubiera hecho ya, de señalización vertical consistente en señales de advertencia de peligro (P 15 resalto) y de prohibición de sobrepasar velocidad (R-301, 10 km/h) y señal vertical (S-28 calle residencial).

Entendía esta procuraduría que dichas medidas son concurrentes y complementarias por lo que procedía la ejecución de las tres.

En tal sentido se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Béjar en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Béjar proceda, con la mayor celeridad posible, a:

1.- Elaborar un informe técnico definitivo sobre la conveniencia e idoneidad de instalar bolardos en la puerta de la vivienda sita en la calle (...), procediendo, con la mayor urgencia posible, a su instalación si así lo aconsejase dicho informe.

2.- Instalar sendos pasos elevados o resaltos inmediatamente antes y después de la vivienda, en concreto, en el lugar indicado en la fotografía que obra en el informe de la Policía Local de fecha (...).

3.- Instalar señalización vertical consistente en señales de advertencia de peligro (P 15 resalto), de prohibición de sobrepasar velocidad (R-301, 10 km/h.) y señal vertical (S-28) indicadora de calle residencial".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

En el expediente **20141921** y en similares términos que en el anterior, el autor de la queja aludía a la peligrosidad del acceso a la vía pública desde la vivienda sita en la localidad de Valdepiélagos (León), por ser dicho acceso directo a la carretera, sin acera intermedia, en una zona curva y sin visibilidad. Refería que lo único que hay es una línea continua a ambos lados de la calle para delimitar los márgenes, que dista menos de un metro del acceso a la vivienda.

En este caso, inicialmente el Ayuntamiento se mostró contrario a adoptar medidas al entender que *"las condiciones de diseño y de seguridad no difieren de las del resto del término municipal, cumpliendo con toda la normativa vigente respecto de la seguridad y accesibilidad"*.

Ahora bien, es criterio de esta procuraduría en los problemas de esta naturaleza que se originan en municipios que no cuentan con Policía Local, como es el caso, solicitar el amparo de las Subdelegaciones del Gobierno a fin de que la Guardia Civil de Tráfico elabore y nos remita un informe donde se haga un diagnóstico de la situación y se contengan las medidas que, a su juicio, procede adoptar. Así, la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior nos remitió el informe elaborado por el Subsector de León de la Agrupación de Tráfico de la

Guardia Civil, informe que sirvió de base para dirigir una resolución al Ayuntamiento de Valdepiélagos con el siguiente tenor literal:

"1.- Que el Ayuntamiento de Valdepiélagos proceda a eliminar la línea longitudinal continua que separa la calzada de las viviendas nº 1 y 3 de la C/ D^a Máxima López y que dista 0,20 cm del acceso a las mismas, pintando nuevamente dicha línea en forma de media luna, creando un arco de seguridad a los viandantes exento de circulación rodada y sin que ello permita el estacionamiento de vehículos en esa zona, valorando, como medida de refuerzo, la posibilidad de instalar bolardos que impidan físicamente la aproximación de los vehículos a la vivienda.

2.- Que el Ayuntamiento de Valdepiélagos proceda a instalar dos espejos convexos, uno en la incorporación de la C/ Párroco Benito González Gómez con la carretera LE-3610 (de CL-626 por Renedo de Curueño a LE-321) y otro en la incorporación de la C/ D^a Máxima López con la misma carretera".

Dicha resolución, pese a la oposición inicial, fue aceptada por el citado Ayuntamiento.

Por último, en el expediente **20151150** se planteaba un supuesto similar, si bien en este caso, no apreció irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Camponaraya (León).

En concreto, en el escrito de queja se relataba que el citado Ayuntamiento había autorizado en el año 2012 la colocación de dos bolardos en una acera para permitir el acceso a un portal de un edificio situado en la calle Camino de Santiago de Camponaraya, si bien los bolardos fueron adquiridos por un vecino de dicho inmueble y la obra fue ejecutada por operarios municipales. Uno de los bolardos fue derribado en abril de 2013, solicitando al Ayuntamiento la reposición del mismo. El Ayuntamiento accedió a lo solicitado a condición de que la reposición fuera a costa del solicitante, condición con la que este se mostró disconforme por lo que el Ayuntamiento desestimó la solicitud de reposición. Posteriormente, en octubre de 2013, fue derribado el otro bolardo por un vehículo identificado por el solicitante, con lo que la situación de peligro por la que se habían instalado inicialmente los bolardos volvió a reproducirse, sin que se hubieran vuelto a reponer.

Solicitada información al Ayuntamiento, éste manifestó, a la vista de los informes técnicos elaborados al efecto, que se consideraba que la ausencia de bolardos en el lugar cuya reposición se solicitaba no generaba una situación de peligro o inseguridad vial para los habitantes de las viviendas del edificio frente al que se encontraban los bolardos y que, por ello, no existía por parte del Ayuntamiento disposición para instalar o reponer los bolardos.

Esta defensoría no apreció arbitrariedad en la actuación administrativa, toda vez que la decisión municipal denegatoria de la instalación de los bolardos venía amparada por el

informe de los servicios técnicos municipales de 6 de julio de 2015, en el cual se motivaba la decisión haciendo constar que la acera, en ese punto, tiene una anchura superior al resto de la calle, que la puerta de acceso al portal está protegida por la casa colindante que sobresale con respecto a la que es objeto de la queja, que a la altura de dicho portal existe un paso elevado de peatones que obliga a los vehículos a circular con menor velocidad y que no existen peticiones de instalación de los bolardos objeto de la queja por parte de otros vecinos del inmueble, ni de los edificios o comercios aledaños.

Pero ni siquiera en la presente queja estaríamos ante un supuesto de potestad discrecional, sino que se trataría de una potestad reglada del Ayuntamiento de Camponaraya, es decir, sin margen de decisión, dado que su actuación viene vinculada por el Plan espacial de protección del conjunto histórico del Camino de Santiago del Ayuntamiento de Camponaraya que prohíbe la colocación de mobiliario urbano o señales de tráfico no imprescindibles en la acera entre la plaza del Reloj y el Ayuntamiento, en una anchura de 1,20 metros.

Ciertamente, no constaba en el informe municipal un dato que resultaría relevante, como es la anchura de la acera a la altura del portal y a la altura del edificio colindante cuya alineación en su planta baja sobresale con respecto al anterior haciendo la acera más estrecha. No obstante, a la vista de las fotografías aportadas resultaba evidente que la acera no alcanza esa anchura mínima, que permitiría la instalación de mobiliario o señalización.

Por otra parte, con respecto al hecho de que dichos bolardos hubieran estado instalados con anterioridad conforme a la autorización municipal otorgada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Camponaraya con fecha 27 de agosto de 2012, debemos manifestar que ello no tiene repercusión o consecuencia jurídica alguna que obligase al Ayuntamiento a reponerlos.

Así, las autorizaciones para el uso especial del dominio público (como ocurre en el caso presente), son actos de tolerancia. El acto de autorización es revocable, lo que determina una situación jurídica de precario para el autorizado, es decir, que puede usar ese dominio público sólo mientras la autorización esté vigente, lo que no ocurría ya cuando se formuló la queja.

1.2.2.2. Señalización vial

En materia de señalización vial procede mencionar el expediente **20141129** cuyo objeto era el intenso tráfico y deficiente señalización en las carreteras ZA-P-2551 y ZA-L-2554, en el tramo urbano y de acceso a Pobladura del Valle (Zamora), localidad que se encuentra atravesada por dos carreteras de las que es titular la Diputación de Zamora, con las denominaciones ZA-P-2551 y ZA-L-2554, que dividen la población a través de su centro urbano,

confluyendo ambas en la plaza Mayor y plaza de la Iglesia y discurriendo en toda su longitud a lo largo de sus dos calles principales, avenida de Madrid y avenida de la Purísima, lugares de mayor concentración de peatones.

Refería el autor de la queja que en ambos trazados existe un intenso tráfico de vehículos, en especial de camiones pesados. La velocidad de paso es tremendamente elevada, convirtiéndose estos tramos en un riesgo constante, la señalización vertical es inadecuada por confusa y contradictoria en tanto que la señalización horizontal no existe. Así mismo, los pasos de peatones no se respetan.

Solicitada información al Ayuntamiento de Pobladura del Valle y a la Diputación Provincial de Zamora, ambas Administraciones coincidieron con el autor de la queja al señalar que el peligro para la seguridad vial radica en la velocidad a la que circulan los vehículos por la travesía.

Así a la vista de los informes técnicos obrantes en el expediente aportados por la Diputación Provincial de Zamora se llegó a las siguientes conclusiones:

1.- Pese a la ausencia de accidentes, puede y debe mejorarse la seguridad vial en la travesía limitando la velocidad de los vehículos.

2.- La Diputación de Zamora muestra su disposición a estudiar "en conjunto" un refuerzo de la seguridad vial.

3.- Dichas mejoras deben de ser propuestas por los técnicos competentes de la Diputación Provincial de Zamora.

4.- Entre las medidas a adoptar estaría la colocación de una señalización vial que limitara más la velocidad de los vehículos, valorándose la posibilidad de colocar nuevos pasos elevados o bandas limitadoras y repintar la señalización horizontal, al menos en toda la travesía.

5.- Dada la titularidad de la carretera, procede que sea la Diputación la que asuma los gastos que se deriven de la ejecución de las medidas que se acuerden, sin trasladar esa carga al Ayuntamiento. Ello sin perjuicio del principio de coordinación que debe de presidir, también en este caso, la actuación entre las administraciones públicas.

En su virtud se dirigió una resolución a la Diputación Provincial de Zamora con el siguiente contenido:

"1.- Que la Diputación Provincial de Zamora, previos los informes técnicos oportunos, acuerde adoptar las medidas que se propongan en dichos informes, a fin de mejorar la seguridad vial en el tramo urbano y accesos a Pobladura del Valle.

2.- Que, entre las medidas a adoptar, se valore la conveniencia de colocar una señalización vial que limite más la velocidad de los vehículos, valorándose la posibilidad de instalar nuevos pasos elevados o bandas limitadoras y repintar la señalización horizontal”.

La resolución fue aceptada por dicha Administración local.

A medio camino entre la ordenación del tráfico y el urbanismo se encuadra la queja que originó el expediente **20151892** relacionada con la instalación de badenes por parte de una Junta Vecinal en dos calles de su titularidad. En concreto, el motivo de la queja era la instalación de dos badenes en la localidad de San Juan de Ortega, concretamente en las calles La Iglesia y Del Medio, badenes que cuentan con una altura de 22 centímetros. Según señalaba el autor de la queja, los bajos de los vehículos colisionan con los mismos y dificultan el paso de personas en silla de ruedas.

Correspondía a esta institución supervisar dos cuestiones. Por una parte, las competencias de una Entidad Local Menor para adoptar medidas de ordenación del tráfico y, por otra parte, analizar si las características físicas de los badenes instalados se ajustaban a la normativa vigente.

En cuanto a la primera cuestión, el Ayuntamiento de Barrios de Colina respondió a la petición de información que le efectuamos señalando que *"no se han dado autorizaciones municipales porque para la realización de obras de competencia municipal o de la Junta Vecinal no están sujetas a autorización, en este caso la calle La iglesia pertenece a la Junta Vecinal de San Juan de Ortega y es competente para hacer las obras”.*

Sin embargo, esta procuraduría no compartía dicha afirmación toda vez que el sometimiento a previa licencia resulta de aplicación a todos los promotores de los actos urbanísticos, ya sean particulares o entidades públicas. Es decir, tanto las personas y entidades privadas como las administraciones públicas, aun cuando las actuaciones sujetas afecten a terrenos pertenecientes al dominio público, están obligadas a la obtención de la preceptiva licencia urbanística, con las únicas excepciones previstas en la ley.

Precisamente, el art. 97.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León dice que no requerirán licencia urbanística los actos definidos en proyectos de contenido más amplio previamente aprobados o autorizados, así como a) Las obras públicas eximidas expresamente por la legislación sectorial y de ordenación del territorio; b) Los actos amparados por órdenes de ejecución; c) Los actos promovidos por el Ayuntamiento en su propio término municipal. En esta misma línea, el art. 289 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de urbanismo de Castilla y León dice que no requieren licencia los

siguientes actos: a) las obras públicas y demás construcciones e instalaciones eximidas expresamente por la legislación sectorial; b) las obras públicas e instalaciones complementarias de las mismas previstas en planes y proyectos regionales, aprobados conforme a la Ley 10/1998, de 5 de diciembre de Ordenación del Territorio de Castilla y León; c) los actos amparados por órdenes de ejecución dictadas por el Ayuntamiento; d) los actos promovidos por el Ayuntamiento en su término municipal, cuya aprobación produce los mismos efectos que el otorgamiento de licencia; e) en general, todos los actos previstos y definidos en proyectos de contenido más amplio, previamente aprobados o autorizados.

Por lo tanto y, a juicio de esta institución, la instalación de badenes en la calle Iglesia por parte de la Junta Vecinal de San Juan de Ortega, aun perteneciendo la citada calle a la Junta Vecinal indicada, requiere la obtención de licencia ya que no puede encuadrarse el supuesto en ninguno de los apartados a que se refieren los arts. 97.2 de la Ley 5/1999 y 289 del Decreto 22/2004 ya citados.

Con respecto a las características técnicas de los badenes limitadores de velocidad, los requisitos que deben de reunir se regulan en la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprueba la Instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado.

En relación con los pasos peatonales sobreelevados, se recogen sus características geométricas: el perfil longitudinal del reductor de velocidad comprende una zona sobreelevada y dos partes en pendiente, llamadas rampas, formando un trapecio. Sus dimensiones serán:

- Altura: 10 cm +- 1 cm.
- Longitud de la zona elevada 4 m +- 20 cm (en casos excepcionales se autorizarán longitudes inferiores, hasta un mínimo de 2,5 m).
- Longitud de las rampas: entre 1 y 2,5 m (un metro para el caso de zona 30, un metro y cincuenta centímetros cuando se señalicen para 40 km/h, y dos metros cincuenta centímetros para velocidad igual a 50 km/h).

Además, y respecto a las afirmaciones del autor de la queja relativas a que "dificultan el paso de personas en silla de ruedas" la Orden citada indica que con objeto de facilitar los desplazamientos de personas con movilidad reducida "si la acera tuviere una altura superior a 10 cm, se procederá a rebajarla en toda la longitud del paso para permitir la continuidad del itinerario peatonal. Esta adecuación de la acera se llevará a cabo con los criterios de diseño precisos y reglamentados, evitando que el desnivel entre la acera y el reductores de velocidad trapezoidal sea superior a 1 cm".

Pues bien, en la presente queja se indica que los badenes instalados en la localidad de San Juan de Ortega (en las calles La Iglesia y Del Medio) cuentan con una altura de 22 centímetros, sin que sobre esta cuestión se haya informado nada al respecto por ese Ayuntamiento, además de circunscribir la problemática solamente a la calle La Iglesia (cuya titularidad se afirma que corresponde a la Junta Vecinal) y sin hacer referencia alguna a los supuestamente instalados, también, en la calle Del Medio.

Por ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Barrios de Colina en los siguientes términos:

"Que por parte del Ayuntamiento de Barrios de Colina se requiera a la Junta Vecinal de San Juan de Ortega para que retire los reductores de velocidad instalados en la calle La Iglesia (y, en su caso, en la calle Del Medio) o adapte los mismos a la Orden FOM/3053/2008 de 23 de septiembre".

Dicha resolución fue aceptada.

1.3. Juegos y espectáculos

En el año 2015 han sido 3 los expedientes tramitados, todos ellos relacionados con el juego y las máquinas recreativas.

A este respecto, destacamos el expediente **20150985**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la normativa autonómica que regula las máquinas recreativas en Castilla y León en cuanto a la vigencia de la autorización de emplazamiento de las máquinas y la no extinción de la autorización por el cambio de titularidad del establecimiento donde estén ubicadas, manifestando, su autor, que cuando el propietario o el nuevo titular del local entra en posesión del mismo se encuentra con unas máquinas sobre las que desconoce su situación y ni ha intervenido en las negociaciones para su instalación, ni ha prestado su consentimiento. Así, entendía que lo justo sería que el periodo de vigencia de la autorización de emplazamiento de las máquinas en un local determinado se condicionase a la duración del contrato sobre el local por parte de quien lo explota.

Esta cuestión está regulada en el art. 42 del Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego de la Comunidad de Castilla y León y que desarrolla la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León.

El apartado 4 del citado artículo señala expresamente que "durante su período de vigencia la autorización de emplazamiento no se extinguirá por el cambio en la titularidad de la actividad del establecimiento".

Por tanto, el cambio de titularidad de la actividad del establecimiento no extingue la autorización de emplazamiento que vinculará hasta el fin del plazo de vigencia al nuevo titular, aún no habiendo sido parte éste en la contratación de las máquinas.

A partir de lo anterior se planteaban dos posturas:

- La del autor de la queja, según la cual resulta injusto que una relación jurídico-privada bilateral vincule a terceros que adquieren con posterioridad el negocio.

- La de la Administración, según la cual la finalidad de los apartados 4 y 5 del mencionado artículo es *"garantizar la debida seguridad jurídica a ambas partes, al operador de juego y al titular de la actividad del establecimiento, la cual se vería mermada en caso de que la vigencia de las citadas autorizaciones quedara vinculada al destino del negocio de hostelería"*. Defiende la Administración que *"es obligación de la persona que se vaya a hacer cargo de un negocio de hostelería conocer todas las obligaciones que se deriven del mismo, tanto de la actividad principal como de las complementarias existentes en ese negocio"* y, por tanto, la vigencia de la autorización de las máquinas de juego instaladas en el establecimiento.

Siendo un problema común en todo el territorio nacional, resultaba oportuno hacer un análisis comparativo de la regulación de esta materia en otras comunidades autónomas.

En Andalucía, el art. 71.2 del Reglamento de máquinas recreativas y de azar, de salones recreativos y de juego y del registro de empresas de juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, señala " La vigencia de la autorización de instalación en el establecimiento no se interrumpirá ni caducará aun cuando se produzca un cambio en la titularidad de aquél, salvo que se produjese el cierre ininterrumpido del establecimiento durante más de un año, acreditado mediante certificación expedida al efecto por el órgano competente del Ayuntamiento".

De igual modo, en Galicia los cambios de titularidad del negocio desarrollado en el establecimiento no serán causa de revocación de la autorización de emplazamiento. Las nuevas personas titulares quedarán subrogadas en los derechos y obligaciones que para los anteriores hubiesen derivado de la autorización en vigor.

Por su parte la Comunidad Autónoma del País Vasco sigue el mismo criterio pero añade dos excepciones a esa regla general:

1.- El nuevo titular podrá denunciar la validez de la autorización de instalación ante la Dirección de Juego y Espectáculos, en cuyo caso, la subrogación tendrá efectos por un período máximo de tres años, a partir de la fecha de la denuncia.

2.- No se tendrá por producida la subrogación cuando la autorización de instalación haya sido suscrita por el titular del establecimiento, con una antelación inferior a 6 meses respecto a la fecha del cese de la actividad. En este caso, recobrará la vigencia por el mismo plazo que tuviere, la autorización de instalación previa a la suscripción de la nueva autorización de instalación.

La Comunidad Autónoma de Cataluña, partiendo de la misma regla general, también incluye como excepción el hecho de que el cambio de titularidad se produzca antes de seis meses de la fecha de finalización de la autorización de emplazamiento, en cuyo caso no habría subrogación, por lo que su regulación es similar a la del País Vasco en este sentido.

Por último, la Comunidad de Madrid es la más flexible en la aplicación de la regla general de subrogación. Así, el Decreto 73/2009, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de máquinas recreativas y de juego de la Comunidad de Madrid y se modifican otras normas en materia de juego, señala en su art. 48 "1. La autorización de instalación se concederá por un período de cinco años improrrogable. 2. Durante la vigencia de una autorización que ampare la instalación de máquinas de tipo B.1 no se podrá conceder otra nueva para instalar máquinas de la misma tipología. 3. El cambio de titularidad del establecimiento producido durante la vigencia de una autorización de instalación no será causa de extinción de ésta, salvo lo dispuesto en el art. 49.1.e), quedando el nuevo titular subrogado en los derechos y obligaciones del anterior titular derivados de la autorización en vigor".

A su vez, el art. 49.1e) señala que se extingue la autorización "por fallecimiento o jubilación del titular del establecimiento donde la máquina estuviera instalada, así como por la transmisión onerosa de la propiedad del establecimiento, cuando en este último caso el transmitente sea además titular de la autorización de instalación".

En definitiva, si bien la normativa de Castilla y León es flexible en cuanto a la duración de la autorización de emplazamiento, al establecer una duración mínima de dos años y máxima de cinco, mientras la mayoría de las comunidades autónomas la fijan en 5 años como mínimo, no lo es tanto en relación a la previsión de supuestas excepciones a la regla general de subrogación del nuevo adquirente del negocio, como sí hacen otras comunidades.

Es por ello que esta procuraduría, entendiendo que en la práctica la Consejería aplica la normativa vigente y que, por tanto, no cabe hablar de irregularidad en su actuación, optó por utilizar la fórmula jurídica de sugerencia para instarla a que haga una revisión de dicha normativa y se valore la posibilidad de introducir excepciones a la regla general de subrogación en la autorización de emplazamiento de los nuevos adquirentes del local o establecimiento

comercial, de manera que puedan conciliarse las dos posturas, la del autor de la queja y la de la Administración.

Se entendió que eximir de la obligación de subrogarse a los nuevos adquirentes en los supuestos de fallecimiento y jubilación del anterior no supone una merma de la seguridad jurídica que ampara a las partes contratantes, al ser supuestos puntuales y tasados que no dependen de la voluntad de los implicados.

De igual modo, puede ser razonable establecer la referida excepción en aquellos supuestos en los que el cambio de titular se produzca en los seis meses anteriores a la finalización de la autorización de emplazamiento vigente.

Así, en ese sentido se remitió una sugerencia a la Consejería de la Presidencia con el siguiente contenido:

"Que la Consejería de Presidencia valore la posibilidad de modificar el art. 42 del Decreto 12/2005 de 3 de febrero por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego de la Comunidad de Castilla y León en el sentido de recoger las excepciones que estime convenientes, entre las que pueden estar las enumeradas en esta sugerencia, a la regla general de subrogación en los derechos y obligaciones derivados de la autorización de emplazamiento de las máquinas de juego, en los casos de cambio de titularidad de la actividad del establecimiento donde están emplazadas".

La sugerencia no fue aceptada por la Consejería de la Presidencia al entender que se trata de un tema compartido en todas las comunidades autónomas, y que es en el seno del Consejo de Políticas del Juego, de ámbito estatal, dónde corresponde adoptar una solución común a la vigencia de las autorizaciones de emplazamiento y a la posibilidad de incluir excepciones, siempre las mismas, por consenso de todas las comunidades autónomas.

2. MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

Los fenómenos de la inmigración y emigración exigen que los poderes públicos se conviertan en verdaderos impulsores y garantes de la integración de sus colectivos en nuestra sociedad. No obstante, la adaptación de las políticas migratorias a la situación real de las personas emigrantes e inmigrantes continúa siendo escasamente reclamada ante esta institución.

Así, y siguiendo la tendencia de ejercicios anteriores, en 2015 se formularon 8 quejas. Fueron 4 tanto en 2014 como en 2013.

Cinco de ellas, correspondientes al fenómeno de la inmigración, se centran en el régimen jurídico 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. Son las quejas registradas con los números **20150116** (denegación de tarjeta de residencia), **20151213** (denegación de inscripción de matrimonio), **20153896** y **20154290** (solicitud de nacionalidad española) y **20153987** (solicitud de carta de invitación).

Por su parte, la cuestión planteada en la única queja relativa a la acogida e integración de inmigrantes se centró en la exigencia del permiso de residencia en vigor en caso de extranjero no comunitario entre los documentos que deben presentarse para solicitar la inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León.

La regulación estatal del derecho de circulación y residencia de los ciudadanos miembros de la Unión Europea se recoge en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, dictado para transponer al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/38/CE, de 29 abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

Dicho Real Decreto vino a aplicarse a los miembros de la familia del ciudadano de la Unión Europea relacionados en el art. 2, sea cual sea su nacionalidad. Entre estos miembros se incluye la pareja con la cual mantenga una unión análoga a la conyugal inscrita en un registro público establecido a estos efectos en un Estado miembro de la Unión.

Posteriormente, con la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010, publicada en el *BOE de fecha 3 de noviembre de 2010*, en relación con el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Federación de Asociaciones pro inmigrantes en Andalucía y de la Asociación pro derechos de Andalucía, contra el citado Real Decreto 240/2007, se anuló la expresión "que impida la posibilidad de dos registros simultáneos en dicho Estado" contenida en el señalado 2 b) de dicha norma.

Así, a partir de la citada Sentencia las uniones de estas parejas mixtas realizadas en el Estado español pueden acceder al régimen comunitario, siempre que se acredite la inscripción registral, siendo irrelevante a estos efectos si el país en el que existe el registro garantiza o no la imposibilidad de dos inscripciones simultáneas. (Ello supone que los diferentes registros de

parejas estables existentes en diversas comunidades o ayuntamientos españoles sí son válidos a los efectos previstos en el Real Decreto 240/2007, por cumplir los requisitos señalados en el mencionado art. 2 b) en su redacción vigente tras la Sentencia señalada).

Vino, así, a permitirse a todo ciudadano extracomunitario que fuera pareja de hecho de un ciudadano comunitario (siempre y cuando dicha unión estable estuviera inscrita en un registro público, como el de parejas de hecho) la posibilidad de acceder a una tarjeta como familiar de comunitario.

Sin embargo, para evitar supuestos fraudulentos de utilización de los registros para obtener el permiso de residencia, muchas normativas autonómicas comenzaron a contemplar como requisito para acceder a sus registros de uniones de hecho la presentación del permiso de residencia en vigor. Es el caso de la Comunidad de Castilla y León, que en el art. 11 de la Orden FAM/1597/2008, de 22 de agosto, por la que se regula el funcionamiento del Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, en la redacción dada por la Orden FAM/1036/2010, de 5 de julio, recoge la mencionada exigencia.

Se requiere, pues, la residencia legal para la inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, como medida de protección contra el abuso del derecho o el fraude de ley, en relación con una posible relación contraída (unión de hecho) con el exclusivo objeto de disfrutar posteriormente del derecho a la libre circulación y residencia.

Pues bien, la exigencia de dicho requisito en la normativa vigente en esta Comunidad Autónoma descartó cualquier irregularidad en la denegación de la solicitud de inscripción en el Registro de Uniones de Hecho referida en el expediente **20151090**, al haberse limitado a dar cumplimiento a la exigencia legal señalada.

No obstante, pudo informarse al interesado de la posibilidad de legalizar la situación sin la inscripción registral, a tenor de la modificación del art. 3.2 a) de la ya citada Directiva 2004/38/CE, al establecer que el Estado miembro de acogida facilitará la entrada y residencia, entre otros, de la pareja con la que el ciudadano de la Unión mantiene una relación estable debidamente probada.

Con ello, el legislador europeo ha marcado una clara diferencia entre las parejas registradas y parejas en la que el ciudadano comunitario mantiene una relación estable de pareja.

Esta diferencia fijada en la norma comunitaria (pareja registrada y relación estable de pareja) se ha articulado a través de la disposición adicional 23 del RD 557/211, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería (por la vía de atribuir un régimen jurídico diverso en cada caso), de forma que el Estado español ha optado por facilitar la entrada y

residencia de estos otros familiares a través de la obtención de un visado de residencia o, en su caso, de una autorización de residencia por circunstancias excepcionales.

Así, con esta modificación normativa se vino a dar cabida a la situación de las personas no incluidas en el concepto de parejas inscritas en un registro público, de forma que si se trata de una pareja inscrita se aplicará el régimen comunitario del Real Decreto 240/2007, y en caso contrario se aplicará el régimen general de extranjería del Real Decreto 557/2011.

Finalmente, en relación con el fenómeno de la emigración se formularon 2 quejas que fueron remitidas al Defensor del Pueblo estatal, por referirse a la actuación de la Administración tributaria en relación con un emigrante retornado.