

Expte.

DI-956/2018-3

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a reservas de estacionamiento con placas portátiles

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Justicia de Aragón, dentro de sus competencias como garante de la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, se encuentra facultado para intervenir de oficio ante aquellos asuntos que puedan afectar a la ciudadanía, desplegando para ello la acción de supervisión de la Institución.

Algunos ciudadanos habían puesto en conocimiento del Justiciazo los problemas ocasionados con las reservas de espacio delimitadas con placas de señalización portátil. Generalmente se debía a sanciones impuestas y a la retirada del vehículo al depósito municipal con su consiguiente tasa de arrastre. Todos ellos coincidían en que no habían visto la señalización en el momento de estacionar sus vehículos o incluso dudaban de que la misma estuviera puesta en dicho momento al tratarse de señales reducidas y móviles.

A lo largo del año, son numerosas las personas que acaban con su vehículo en el depósito municipal por no haber visto la señalización portátil, aunque son cifras que no separa entre el motivo de la infracción, puede servirnos para orientarnos del número de afectados que puede haber

por esta situación el cuadro adjunto. En el concepto “Arrastres” entran aquellos vehículos que han sido trasladados al depósito municipal, salvo excepciones, por infracción, y se han visto obligados a pagar dicha tasa para recuperar su vehículo. Dentro de “Movimientos” incluye aquellos vehículos que se encontraban en alguna reserva de espacio, pero con anterioridad a la instalación de la señalización, por lo que no devenga tasa alguna y son trasladados a otro estacionamiento próximo. Por “Inicios”, hace referencia aquellos vehículos que estaban siendo cargados por la grúa municipal por encontrarse en infracción, pero que el conductor se ha personado en el lugar antes de su retirada, debiendo abonar el 50% de la tasa en el acto.

	2016	2017	2018
Arrastres	5.639	6.216	6.397
Movimientos	1.812	2.544	2.826
Inicios	230	239	247
Total	7.681	8.999	9.470

SEGUNDO.- Vistos los antecedentes citados y en base al artículo 13 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se procede a la apertura de expediente de oficio, realizando la oportuna asignación del expediente para su instrucción a D. David Acín. Con tal objeto, se envió escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando información sobre la cuestión planteada por los ciudadanos a los distintos servicios con competencias para expedir autorizaciones de instalación de placas portátiles.

TERCERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, concretamente de la Oficina Económico-Jurídica de Servicios Públicos, el Servicio de Movilidad Urbana y de Policía Local, cada uno dentro de su ámbito competencial.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), establece la obligatoriedad de los municipios de ejercer como competencias propias, entre otras, *“tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”*

La Ley 7/1999 de 9 abril, de Administración Local de Aragón. (LALA) en su artículo 42.2. b) reconoce la competencia de los municipios para poder prestar servicios públicos y ejercer competencias en los distintos sectores de la acción pública como la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.

Dentro de la normativa sectorial sobre tráfico, el Real Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (LSV), en su artículo 7 delimita las competencias de los municipios en materia de tráfico:

“Corresponde a los municipios:

a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

SEGUNDO.- La regulación y ordenación del tráfico dentro del casco urbano, es competencia de los Ayuntamientos, para ello se valen como herramienta jurídica de las ordenanzas municipales, en el caso de Zaragoza, tenemos la Ordenanza General de Tráfico del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

El objeto de este expediente, se centra en las reservas de espacio que son señalizadas con placas portátiles para un tiempo y evento determinado, como es el caso de mudanzas, reservas de combustible, eventos deportivos, etc...

La ordenanza de tráfico, regula en su artículo 23.f) que aquellas operaciones de carga y descarga que han de realizarse puntualmente, y no es posible hacerlas por los medios habituales, deberán de obtener permiso de Policía Local, quién prefijará las condiciones de la autorización, uso de señales, calendario, horarios e incluso necesidad de vigilancia policial

El anexo número 2 de la ordenanza lleva por título “Normas sobre la concesión y uso de permisos especiales de circulación, estacionamiento y obras en la vía pública en el término municipal de Zaragoza”, concretamente su capítulo V lo dedica a los permisos de carga y descarga en condiciones distintas a lo establecido en la ordenanza. Dentro del mismo, su artículo 17 hace referencia a las cargas y descargas de carácter especial, citando a título indicativo las siguientes:

- La descarga de combustible
- Las mudanzas de muebles
- Las que deban realizarse con vehículos especiales
- Las que precisen reservarse espacio específico de estacionamiento con anterioridad con placas portátiles
- Las que deban realizarse en calle peatonales o con ocupación total o parcial de acera
- Las que obliguen al corte de tráfico
- Las de materiales de construcción

TERCERO.- Los citados permisos pueden ser de dos tipos, anuales o diarios, los cuales son expedidos por el órgano municipal competente. Una vez obtenido el mismo, con 48 horas de antelación, el solicitante debe informar a la Policía Local de que ha colocado la señalización portátil en el lugar habilitado y solicitar que se realice una toma de matrículas de los vehículos que constan en el interior de la reserva. De este modo, se verifica por parte de los agentes que la señalización es conforme a la licencia y a su vez realizan un listado de los vehículos, de modo que, si una vez en vigor la reserva, se encuentra ocupada por turismos, proceden a comprobar si constan o no en la toma de matrículas, procediendo a la localización del titular o movimiento del vehículo a un lugar próximo en el primer caso o a su arrastre al depósito municipal en el segundo.

El principal problema que se plantea con la señalización portátil, es que los permisos especifican que tipo de señal, de las reguladas dentro del Catálogo Oficial, deben instalar en la reserva, pero no sobre el soporte de las mismas, que tiene como consecuencia que estas puedan resultar más o menos visibles a los conductores, así como su facilidad para su desplazamiento por terceros no autorizados.

Actualmente cada solicitante, con carácter general, debe disponer de sus propias placas, por lo que es habitual sobre todo en descargas de combustible, que las comunidades instalen placas R-308 sobre un soporte de trípode de menos de 1m. de altura, situación similar se da en algunas mudanzas de muebles.

En algunas ocasiones las placas se colocan entre la calzada y los vehículos estacionados, otras sobre la acera junto al bordillo, hay quienes colocan cinta de balizamiento entre una y otra e incluso hasta cadenas para mejorar su visibilidad o evitar su sustracción.

Como se desprende, existe una amplia variedad sobre cómo y dónde instalar las mismas, ya que su ubicación en la calzada facilita la visión de los conductores, pero tiene como contraposición, que los conductores de los vehículos estacionados, para incorporarse a la vía deban de desplazar la señalización de su lugar original, alterando de este modo la reserva de espacio. En el caso de ubicarse sobre la acera, estas resultan menos visibles para los conductores, además de suponer un obstáculo para los peatones. A todo ello debemos añadir el riesgo de caída de la señalización por causas atmosféricas como el cierzo.

CUARTO.- La señalización de las vías sirve como herramienta informativa a los ciudadanos sobre las normas de tráfico aplicables a la vía en la que se encuentra, quedando limitada su actuación a lo regulado por la autoridad competente, y a la vez sirve a esta última como prueba objetiva en un posible procedimiento sancionador en caso de incumplimiento.

No debemos olvidar que nos encontramos ante situaciones que pueden conllevar el inicio de procedimientos sancionadores que además de la sanción correspondiente, pueden conllevar la retirada del vehículo al depósito municipal (180€ en el caso de turismos, la más elevada de España). Es por ello, que se considera necesario una regulación más específica, que venga a delimitar el soporte necesario para las señales, espacio que debe constar entre una y otra, así como la forma de instalación de las mismas. Todo ello con el objetivo de garantizar su visibilidad, evitar el desplazamiento por terceros y homogeneizar unos criterios de señalización.

QUINTO.- En la Sugerencia de esta Institución DI-1750/2018-3, se solicitaba la actualización de la Ordenanza General de Tráfico, la cual data de

1997, habiendo sido objeto de cinco modificaciones puntuales sobre preceptos concretos, por lo que sería conveniente adaptarla a la realidad social.

Actualmente en la ciudad de Zaragoza tenemos distintas normativas municipales que afectan a la movilidad en la ciudad como son:

1. Ordenanza General de Tráfico
2. Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas
3. Ordenanza Municipal Reguladora de los Vehículo de Movilidad Personal de los tipos A y B

Igualmente se ven afectados los tres reglamentos municipales: de Autotaxi, de transporte urbano de viajeros en Tranvía y de viajeros por Autobús.

Como ya se ha expuesto con anterioridad, la ordenanza de Tráfico requiere de un proceso de adaptación a la realidad social, así como a la normativa vigente en algunos de sus preceptos.

En lo que respecta a la ordenanza de circulación de peatones y ciclistas, recordar que la misma fue objeto de recurso contencioso administrativo, en el que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón dictó sentencia nº 85/12 de fecha 17 de febrero de 2012, por la que se declaraba la nulidad de determinados artículos y apartados de la citada ordenanza. Sentencia que adquirió firmeza tras la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2014 en la que desestimaba el recurso de casación. Ello ha dado lugar a que una buena parte de la norma se encuentre anulada, en ocasiones algunos preceptos y en otros, artículos enteros. Todo ello da lugar

a una norma de difícil seguimiento y que puede dar lugar a confusiones con versiones anteriores a la sentencia.

Con fecha 19 de febrero se publicaba en el BOPZ la ordenanza sobre vehículos de movilidad personal de los tipos A y B, dando de este modo una respuesta jurídica a las nuevas formas de desplazamiento por la ciudad. Por parte de esta Institución se realizó Sugerencia al respecto (DI-1753/2018-3), donde ya se exponía la necesidad de evitar remisiones a otras normas que pudieran dificultar al ciudadano conocer las condiciones y requisitos de las vías por las que circula o de los medios con los que lo puede hacer.

Tal como recoge la ORDEN de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón. Los poderes públicos con facultad normativa, en sus varios niveles, tienen el deber básico de garantizar el principio de seguridad jurídica, lo que se traduce en el requerimiento de precisión técnica de las disposiciones legales o reglamentarias. pero deben atender simultáneamente al principio de inteligibilidad, que requiere sencillez expresiva, es decir, lenguaje correcto; ya que el destinatario de la norma la asumirá y acatará tanto mejor cuanto mejor la comprenda, y sólo podrá comprenderla si empieza por entender con claridad su texto literal y su intención.

Los órganos con potestad normativa, quedan sometidos al principio de seguridad jurídica (art 9.3 CE) y a los principios de buena regulación: actuando de acuerdo a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. Para ello, debe evitarse la proliferación de remisiones en los textos normativos, sobre todo, como indica el Tribunal Constitucional (STC 46/1990), el legislador *“debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas como la que sin duda se genera en este caso dado el complicadísimo juego de remisiones*

entre normas que aquí se ha producido. Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es derecho y no, como en el caso ocurre, provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes e incluso cuáles sean éstas". Por ello, el recurso a las remisiones ha de administrarse con mucha prudencia y sobriedad, limitándose su uso en la medida de las posibilidades.

SEXTO.- La ley 4/1985, Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 22.4 recoge la posibilidad del Justicia de recomendar la modificación o derogación de aquellas normas que, legítimamente acordadas, considera que conducen a resultados injustos o dañosos. En el presente caso, a juicio de esta Institución, podríamos encontrarnos ante esta situación.

Como corolario, se considera necesario desarrollar con mayor detalle la forma de señalización de las reservas de carácter especial, incorporando los avances de la técnica en el uso de soportes de señales o en la propia señalización.

Igualmente se debería de valorar la posibilidad de unificar las distintas ordenanzas que hacen referencia a la Movilidad, de modo que se dote de mayor seguridad jurídica a los ciudadanos, evitando desplazarse por el acervo municipal.

III. RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en

ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

PRIMERA.- Establecer requisitos para la señalización con placas portátiles incorporando los avances técnicos, de modo que se evite el desplazamiento por terceras personas y se mejore su visibilidad.

SEGUNDA.- Se valore la elaboración de una ordenanza de movilidad que unifique aquellas que hagan referencia a esta materia, con el objetivo de evitar las remisiones y la dispersión normativa, facilitando de este modo su conocimiento y difusión.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa

Zaragoza, a 27 de junio de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN