

Expte.: 43896/23

El Gobierno de Zaragoza, en sesión celebrada en fecha 9 de noviembre de 2023, adoptó el siguiente acuerdo:

I- El Ayuntamiento de Zaragoza ostenta competencias en materia de tráfico, circulación y estacionamiento de vehículos, en virtud de lo dispuesto en diversos preceptos.

Así, el art. 25.2 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local dispone:

2 . El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias , en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas , en las siguientes materias :

g) Tráfico , estacionamiento de vehículos y movilidad . Transporte colectivo urbano .

En similares términos, el art. 42.2 de la Ley de Administración Local de Aragón establece:

2. Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:

b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.

m) El transporte público de viajeros.

La remisión a la legislación sectorial, por lo que a la materia de tráfico se refiere, se concreta en el Texto refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre. Su art. 7 establece:

Corresponde a los municipios:

a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su

titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.

c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no dispongan de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida, hasta que se logre la identificación de su conductor.

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y su posterior depósito cuando obstaculicen, dificulten o supongan un peligro para la circulación, o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo. Las bicicletas sólo podrán ser retiradas y llevadas al correspondiente depósito si están abandonadas o si, estando amarradas, dificultan la circulación de vehículos o personas o dañan el mobiliario urbano.

Igualmente, la retirada de vehículos en las vías interurbanas y el posterior depósito de éstos, en los términos que reglamentariamente se determine.

d) La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

e) La realización de las pruebas a que alude el artículo 5.o) en las vías urbanas, en los términos que reglamentariamente se determine.

f) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.

g) La restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales.

Debe así mismo hacerse referencia a la normativa que regula la intervención de la Policía Local en estos ámbitos. Así, el art. 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece las funciones de la Policía Local en los siguientes términos:

1 . Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones :....

b) Ordenar , señalar y dirigir el tráfico en el casco urbano , de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación .

c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano .

d) Policía Administrativa , en lo relativo a las Ordenanzas , Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia .

II. Muy en particular, debe tenerse en cuenta la Ley 7/2021, de 20 de mayo, sobre cambio climático y transición energética, que establece en su art. 14.3 a):

3. Los municipios de más de 50.000 habitantes y los territorios insulares adoptarán antes de 2023 planes de movilidad urbana sostenible que introduzcan medidas de mitigación que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad incluyendo, al menos:

a) El establecimiento de zonas de bajas emisiones antes de 2023.

De conformidad con ello, el Gobierno de Zaragoza, por acuerdo de fecha 28 de diciembre de 2022, aprobó establecer una Zona de Bajas Emisiones (ZBE) de carácter provisional en los términos que el acuerdo expresa. El apartado segundo señala que el acuerdo se adopta con carácter provisional, y que una vez se haya aprobado la norma reglamentaria estatal reguladora de las ZBE, se iniciará la elaboración y tramitación de la Ordenanza municipal correspondiente.

En este sentido, el Real Decreto 1052/22, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones, y que entró en vigor el 29 de diciembre, dispone en su art. 2:

En el marco del desarrollo de sus competencias en materia de medio ambiente urbano, corresponde a las entidades locales la regulación de las ZBE, de conformidad con el artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, las cuales estarán contempladas en los planes de movilidad urbana sostenible.

Por tanto, en cumplimiento de dicha disposición, procede la elaboración de una ordenanza que regule las zonas de bajas emisiones en el municipio de Zaragoza.

III. Como fase previa al procedimiento de elaboración o modificación de la norma, ha de estarse a lo establecido en el art. 133.1 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone:

Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

Debe significarse al respecto que la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, ha establecido que solo tiene carácter básico la preceptiva sustanciación del trámite de consulta pública, y el contenido del apartado 4 del mencionado art. 133, que establece la posibilidad de prescindir del mismo en determinados casos; careciendo de tal carácter el resto de disposiciones del precepto. Por ello se ha planteado la duda respecto de la aplicabilidad de estas disposiciones a las normas reglamentarias locales. De acuerdo con el criterio sostenido por la Asesoría Jurídica municipal en su informe de fecha 29 de julio de 2020, se estima que lo más prudente es aplicar dicha normativa en tanto no existan pronunciamientos jurisdiccionales al respecto.

En la actualidad, se han dictado ya algunas sentencias en el sentido de la aplicabilidad de dichos preceptos a la administración local. Así cabe citar por ejemplo la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia número 394/2022, de 7 de noviembre; o la del Tribunal Superior de Justicia de Aragón número 159/2021, de 17 de mayo, que afirma:

*Lo primero que hemos de decir es que la STC 55/2018, no anula la instauración de la consulta previa y lo hace solo en relación con la competencia de las Comunidades Autónomas. En la Sentencia se dice :
Procede, en consecuencia, declarar que los artículos 132 y 133 -salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto- de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. Tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal sin que ello haya sido objeto de controversia en el presente proceso (STC 50/1999 (RTC 1999, 50) , FFJJ 7 y 8). De ahí que debemos concluir que este precepto, en atención a lo dispuesto en el art. 128 de la Ley 39/2015, se aplica a la potestad normativa de la Administración Local.*

En desarrollo del precepto legal, el Gobierno de Zaragoza aprobó en sesión de 22 de septiembre de 2017 las "Instrucciones para habilitar la Consulta Pública previa en el proceso de elaboración de proyectos normativos a través de la plataforma de Gobierno Abierto".

En dichas instrucciones se dispone:

1. Ámbito de aplicación.

1.1 Las presentes instrucciones son de aplicación a los procedimientos de elaboración de los proyectos normativos impulsados por las áreas de Gobierno municipales que deban someterse a la aprobación por el Gobierno de Zaragoza y a consulta pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

1.2 Corresponde al Gobierno de Zaragoza, a propuesta de los titulares de las áreas de Gobierno competentes por razón de la materia, acordar el sometimiento a consulta pública de los proyectos normativos.

1.3 Cabrá prescindir de la consulta regulada en este acuerdo en los siguientes supuestos:

- a) cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.*
- b) en los procedimientos de aprobación de normas presupuestarias u organizativas del Ayuntamiento o de sus entidades dependientes o vinculadas.*
- c) cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.*

1.4 En los procedimientos de elaboración de ordenanzas fiscales e instrumentos de planeamiento urbanístico, el Gobierno de Zaragoza podrá acordar singularmente la realización del trámite de consulta pública cuando existan razones que así lo justifiquen.

2. Objeto y contenido de la consulta previa.

2.1 Sin perjuicio del procedimiento de aprobación regulado en la legislación de régimen local y en el Reglamento Orgánico Municipal, y

con carácter previo a la elaboración de cada anteproyecto y/o propuesta de reglamento u ordenanza municipal, se sustanciará una consulta pública a través de la Plataforma de Gobierno Abierto, en la que se recabará la opinión de las personas y organizaciones más representativas potencialmente afectados por la norma proyectada acerca de los objetivos de la misma y los problemas que pretende solucionar, la necesidad y oportunidad de su aprobación y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2.2 El órgano correspondiente del Área de Gobierno que promueva el proyecto normativo deberá elaborar y poner a disposición de la ciudadanía una descripción clara y concisa de los extremos de la consulta, junto con todos los documentos que se consideren relevantes, los cuales serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la norma proyectada.

2.3 Una vez sustanciada la consulta regulada en este artículo, se publicará un informe con indicación del número de participantes, número de opiniones emitidas y resumen de las aportaciones realizadas.

IV. El Servicio de Movilidad Urbana ha redactado una Memoria para la consulta pública previa para la redacción de la Ordenanza de Zona de Bajas Emisiones.

En dicha memoria se especifican:

- Antecedentes.
- Los problemas que se pretende solucionar con la iniciativa.
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.
- La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Los objetivos de la norma.

Así mismo, en la Memoria se señalan las preguntas en las que se ha de concretar la consulta pública.

Dicha memoria obra en las actuaciones.

Por lo que se refiere al plazo, el art. 133 LPACAP no establece un plazo concreto para la consulta pública.

Existiendo diversas posibles interpretaciones, cabe considerar pertinente acudir a la analogía respecto del plazo establecido en el art. 26 de la Ley 50/1997, del Gobierno, en la redacción que dio la Ley 40/2015, que para este mismo trámite, es decir, la consulta pública previa a la elaboración de las normas, en este caso estatales, lo fija en un periodo no inferior a quince días naturales.

Plazo que por otra parte se estima adecuado y suficiente para cumplir su función, al permitir el análisis de las diversas cuestiones y la formulación de las sugerencias o propuestas oportunas, de forma compatible con la necesaria agilidad del procedimiento.

V- Es competente para acordar el sometimiento a consulta pública el Gobierno de Zaragoza, a propuesta del titular del Área de Gobierno correspondiente, según lo previsto en el apartado 1.2 de las instrucciones citadas.

A la vista de lo expuesto, se acuerda:

ÚNICO: Someter a consulta pública previa la iniciativa relativa a la redacción de una Ordenanza reguladora de la Zona de Bajas Emisiones.

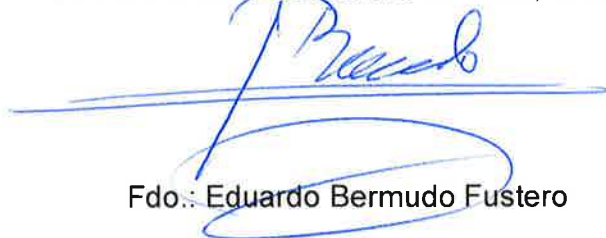
La consulta se sustanciará, por plazo de quince días naturales, a través de la Plataforma del Gobierno Abierto integrada en la sede electrónica municipal, de conformidad y en cumplimiento de lo establecido en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El presente acto es definitivo y pone fin a la vía administrativa.

Lo que comunico a Vd. para su conocimiento y efectos.

I.C. de Zaragoza, 14 de noviembre de 2023.

El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno de Zaragoza,
P.D. de fecha 7 de febrero de 2022, el Jefe de la Oficina



Fdo.: Eduardo Bermudo Fustero

