

Expte.

DI-611/2005-5

S/R: 623.808/05 a.I.

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Excmo. Sr. ALCALDE PRESIDENTE  
Plaza del Pilar, 18  
50001 ZARAGOZA

24 de noviembre de 2005

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Con fecha 11 de mayo de 2005, se recibió escrito que dio lugar a la incoación del expediente de queja con el número de registro arriba reseñado en el que en síntesis se exponían los siguientes hechos: Con fecha 25 de marzo de 2005, a las 19,30 horas un ciudadano fue denunciado por viajar sin billete en el autobús 959 de la línea 33. Según se relata en la queja, el autobús había sido desviado de su recorrido habitual por razón de las procesiones de Semana Santa y, en dos paradas fuera del itinerario, una de las cuales interesaba al ciudadano no se detuvo por lo que aquél decidió seguir todo el recorrido de la línea hasta la última parada y regresar en el citado autobús para bajar en el lugar por él elegido. El ciudadano no volvió a pagar un nuevo billete.

Según refiere el interesado, se había subido en la parada de la línea situada en el Paseo de Cuellar y el conductor avisó de viva voz de que se iba a desviar del itinerario ordinario en la parada del Corte Inglés.

**SEGUNDO.** Admitida la queja a mediación, se solicitó información al Ayuntamiento Zaragoza el cual con fecha 27 de mayo contestó literalmente lo siguiente: *"Con fecha de 6 de mayo de 2005, por el órgano competente se acuerda iniciar procedimiento sancionar contra D... por presunta utilización del transporte público urbano sin título válido en el autobús nº 959 de la línea 33, el día 25 de marzo de 2005 a las 19,30 horas. Dicha iniciación de actuaciones se fundamenta en el boletín de infracción levantado por la inspección de TUZSA en el que se hace constar que en el autobús mencionado en el día y hora señalada se encuentra el cliente aludido con el bonobús sin cancelar, negándose a abonar el trayecto por estar en desacuerdo con los desvíos de la línea nº 33.*

*Recibida la notificación del procedimiento sancionador, se ha presentado escrito de alegaciones en el que el reclamante en esa instancia expone los hechos que en su opinión dieron lugar a la actuación inspectora. De ello se ha solicitado el correspondiente informe a la empresa concesionaria, estando a la espera de su recepción a fin de elevar el órgano competente la propuesta de resolución que proceda, momento en el cual procederemos a darle cumplido conocimiento de la misma."*

Con fecha 2 de septiembre, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió el informe confeccionado por la empresa TUZSA en el que se expresaba sintéticamente que durante la Semana Santa, en función de la marcha de las procesiones tienen que ser los propios conductores los que avisen a los clientes tanto del desvío como de la reanudación del itinerario establecido. En este caso, el conductor informó al cliente del desvío y también de que si quería realizar el siguiente trayecto, debía abonar el importe de otro viaje como está establecido.

Con fecha 4 de octubre de 2005, el Ayuntamiento remitió informe relativo al principio de legalidad de la sanción prevista en la Resolución de Alcaldía de 27 de mayo de 1983 para las personas que, infringiendo la obligación de pago, utilicen el servicio de transporte público urbano de autobuses careciendo del necesario título de transporte.

**TERCERO.** El ciudadano ha aportado al expediente de queja la propuesta de resolución de la sanción de 17 de agosto de 2005, la resolución sancionadora de fecha 15 de septiembre por la que se le considera autor de la infracción prevista en la Resolución de Alcaldía de 27 de mayo de 1983, consistente en utilizar el servicio de transporte público urbano de autobuses careciendo del necesario título de transporte y la resolución de 17 de octubre por la que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución sancionadora y se confirma la sanción impuesta.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.** No puede olvidarse que uno de los principios básicos del derecho administrativo sancionador es el de culpabilidad, así consagrado, tras algunas vacilaciones jurisprudenciales, en las SS. de 25 de enero y de 9 de mayo de 1983, en las que el Tribunal Supremo se manifiesta en favor de la necesidad de dolo o culpa en materia de infracciones administrativas, inferible dicho principio, según la STC 76/1990, de 26 de abril (RTC 1990\76), de los principios de legalidad y prohibición de exceso o de las exigencias inherentes al Estado de Derecho, en términos que junto al requisito de la tipicidad y de la antijuridicidad, se sitúa el de que la acción sea en todo caso imputable a su autor por malicia o por imprudencia, negligencia o ignorancia

inexcusable. Consecuentemente, la infracción administrativa, al igual que el delito o la falta previstas en el Código Penal, se integran por el elemento objetivo acción u omisión, tipicidad, antijuridicidad y punibilidad, y el elemento subjetivo culpa o dolo, siendo necesaria la concurrencia de todos ellos para la exigencia de la responsabilidad sancionadora. Así, la legalidad de la sanción viene condicionada por la tipificación del ilícito administrativo y la sanción y por la prueba inequívoca y concluyente de que el sancionado es el responsable de aquélla, conclusión que en este caso, a juicio de esta Institución, no puede sostenerse.

Efectivamente, la resolución sancionadora considera como hecho probado que el usuario viajaba sin billete, hecho incontrovertido puesto que éste en su queja expresa que el trayecto de vuelta no fue abonado. No obstante, la razón por la que no se abonó el nuevo trayecto elimina, a juicio de esta Institución, todo elemento de culpabilidad. Y es que el autobús modificó su recorrido habitual por causa de las procesiones de Semana Santa y el conductor avisó cuando el ciudadano ya se encontraba en el autobús y habiendo hecho parte de su recorrido, sin conocer las paradas en que el autobús se iba a detener. Al no detenerse en un lugar próximo a su destino y no ver cumplidas sus expectativas, decidió hacer el recorrido de vuelta y cuando fue requerido por el inspector de la empresa para abonar el precio de trayecto, no quiso pagarlo, puesto que, según su entender, había abonado un recorrido por un servicio que no se le había prestado y en la creencia de que su actuación era correcta.

Ciertamente y aplicando la legislación, el ciudadano debía haber cancelado nuevamente su bonobús, pero también es cierto que el servicio de transporte no se le prestó de forma adecuada ya que la información recibida fue tardía e ineficaz, cuando el usuario ya no podía decidir si tomaba o no el autobús para llegar a su destino incurriendo el transportista en un incumplimiento contractual. De conformidad con la legislación civil, el contrato de transporte obliga al transportista no sólo a lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley (artículo 1258 del Código Civil), siendo el cumplimiento de los horarios previstos y los itinerarios marcados una obligación esencial expresamente contratada que el transportista no puede eludir, salvo casos de fuerza mayor, a su libre voluntad. Y si bien en este caso la modificación del recorrido obedeció a una causa justificada, la falta de información adecuada a los usuarios determina frente a ellos un incumplimiento contractual de las obligaciones derivadas del contrato de transporte.

En atención a tales circunstancias, el usuario no debería haber sido sancionado ya que su intención no fue la de sustraerse a su obligación de pago, ya que él actuó en la creencia de que ya había pagado previamente el servicio que había recibido. De ahí que pueda concluirse que no concurre el elemento subjetivo de la infracción que se le ha imputado, requisito esencial

para que pueda entenderse cometida e imponerse la sanción correspondiente.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Que por el Ayuntamiento de Zaragoza se estudie la posibilidad de dejar sin efecto la multa impuesta a D.... en el expediente sancionador seguido con el número 499130/2005 por utilizar el servicio de transporte público urbano de autobuses careciendo del necesario título de transporte.

Que en el futuro los usuarios del servicio de autobús sean informados cumplidamente y con anterioridad a su uso, de los desvíos de las líneas de autobuses y de las paradas que se vayan a realizar en los nuevos itinerarios.

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

**EI JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**