

Expte. DI-698/2007-3

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

25 de julio de 2007

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 11 de mayo de 2007 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

“1.- En fecha 24 de octubre de 2006, el controlador de zona Esro-Esre denunció al vehículo matrícula Z- , siendo el hecho denunciado “estacionar en lugar habilitado por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria, sin colocar el distintivo que lo autoriza”, hallándose el referido vehículo estacionado en la Calle CCC de Zaragoza, a la altura del inmueble designado con el número 23, sobre las 17:55 horas del mencionado día.

2.-Notificado el procedimiento sancionador a la persona interesada, por la misma se alegó, según se relata en la queja, que en esa fecha y a esa hora, el vehículo descrito se encontraba estacionado en la localidad de A. Además se añadía que el testimonio de los controladores no podía considerarse prueba determinante de cargo, al carecer de la presunción de

veracidad y se proponía la prueba testifical para acreditar el extremo anterior. Por último, se interesaba se facilitara a la persona interesada “copia de la denuncia original y homologación del parquímetro o del reloj de pulsera del controlador por el Centro Español de Metrología”, con el fin de comprobar si la denuncia original coincidía con los datos que figuraban en el inicio del expediente sancionador.

3.- En fecha 15 de febrero de 2007 se dictó resolución sancionadora con alegaciones, en virtud de la cual se consideró acreditada la infracción con fundamento en “un informe de ratificación de ambos(controladores)”, razonándose que “las manifestaciones de los dos denunciados son pruebas legítimas que, pese a no gozar de la presunción de veracidad, tienen eficacia probatoria cuando la parte se limita a negar los hechos, sin proponer o presentar prueba alguna que lo desvirtúe”.

Se añade a ello en la queja que el Ayuntamiento de Zaragoza, en esta resolución ni aportó la prueba documental requerida ni se pronunció acerca de las pruebas documental y testifical propuestas por la parte interesada en su escrito de alegaciones, aumentando la cuantía de la sanción de 25 euros a 36 euros, sin razonar tal modificación.

4.- Presentado en tiempo y forma recurso de alzada contra la anterior resolución, la persona interesada reiteró los argumentos vertidos en el escrito de alegaciones, aportando la prueba testifical que había propuesto en dicho escrito mediante la remisión de una archivo informático al tramitarse el recurso a través del servicio en línea que ofrece la página web del Ayuntamiento de Zaragoza, con el compromiso de remitir el original en el momento en que fuera requerido para ello.

5.- En fecha 12 de abril de 2007, el Ayuntamiento de Zaragoza dictó resolución al recurso de alzada, desestimándolo, y alegando que “no es el momento de aportar testifical”, omitiendo que, en el escrito de alegaciones la parte interesada ya había propuesto esta prueba. En la referida resolución se incluía, además que “ésta (la prueba testifical) no desvirtúa las pruebas obrantes en el expediente, teniendo en cuenta los antecedentes obrantes en esta Oficina, más de cien solicitudes de inicio de expedientes en período 06-07”.

Respecto de esta última aseveración se alega en la queja que la persona interesada no tiene constancia de los expedientes citados, pues su existencia no le ha sido notificada y que, en ningún caso, la simple alusión a expedientes sancionadores puede menoscabar el principio de presunción de inocencia.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de mayo de 2007 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

En fecha 9 de julio de 2007 se recibió en esta Institución Informe emitido por el Superintendente de la Policía Local de Zaragoza, cuyo contenido literal es el que sigue:

“1.- Consta en el expediente denuncia con el número arriba referenciado firmada por dos controladores, donde igualmente aparecen sus nombres y apellidos, datos de la empresa en la que dichas personas desarrollan su actividad como controladores, empresa concesionaria de la prestación del servicio de regulación de estacionamientos en vía pública, además del resto del contenido de las denuncias establecido en el artº 5 del R.D. 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento Sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, es decir, identificación del vehículo, relación circunstanciada del hecho con expresión del lugar, fecha y hora. La denuncia es de fecha 24-10-2006, a las 17:55 horas, siendo el vehículo un Peugeot de color gris, matrícula Z-, constando como lugar de la infracción la Calle CCC junto al nº 23.

2.- Vista la denuncia formulada por ambos controladores el órgano sancionador acuerda el inicio del expediente sancionador que es debidamente notificado al titular del vehículo, el cual lo recibe el 16-12-06.

3.- El interesado presenta escrito de alegaciones con entrada en la Oficina de Tráfico el 26-12-06. Dicho escrito es remitido a los controladores denunciadores quienes se ratifican en el contenido de la denuncia, constando en dicha ratificación además sus nombres, apellidos y firmas.

4.- A la vista de los antecedentes obrantes en el expediente el órgano instructor eleva propuesta de resolución sancionadora, dictando el órgano sancionador resolución sancionadora verbal que es debidamente notificada a la interesada, la cual la recibe el 5-03-07. En dicha notificación, entre otros extremos, se le comunica expresamente a la interesada que consta en el expediente denuncia formulada por dos controladores así como informe de ratificación de ambos a la vista de sus alegaciones.

:

5.- El 19-03-07 el interesado interpone recurso de alzada, el cual es desestimado por el Sr. Alcalde, cuya resolución es notificada el 26-04-07.

A la vista de lo anteriormente expuesto, el procedimiento ha sido tramitado conforme a lo legalmente establecido, siendo su sanción ajustada a derecho.

Sobre las cuestiones planteadas en la queja, sobre el punto PRIMERO, nada que decir, en cuanto al SEGUNDO, coinciden con el contenido de sus alegaciones; del punto TERCERO, olvida el interesado indicar que se motivó íntegramente el contenido del informe de ratificación de los dos controladores testigos de la infracción, prueba de cargo en la que se basaba la resolución sancionadora; sobre las pruebas que dice no se

pronunció esta Administración, homologación del parquímetro o del reloj de pulsera, son improcedentes teniendo en cuenta que hablamos de una denuncia por no colocar el ticket, no por exceder del tiempo, en las que su relación con los hechos no alteraría la resolución del expediente, y en cuanto a la prueba testifical que en un momento determinado diga que puede aportar pruebas testificales sin aportar datos concretos de dichos testigos o sin aportar las mismas, como fue el caso, tampoco pueden tenerse en cuenta, de manera que en modo alguno puede decirse que el infractor sancionado quedase indefenso con la resolución sancionadora, debidamente motivada. En cuanto a la cuantía de la multa, siempre ha sido de 36 €, lo que ocurre es que al recibir el inicio de expediente sancionador se le comunicaba la posibilidad de pagar con descuento en el plazo legalmente establecido por un importe que ascendía a 25,20 €.

Sobre el punto CUARTO nada que indicar, y del punto QUINTO hace falta precisar lo siguiente:

1°.-Aporta una testifical firmada por tres personas. De la misma indicamos que debió de aportarla en la fase de alegaciones, pero valoramos la misma indicándole que no desvirtúa la prueba de cargo aportada por los dos controladores en el procedimiento, fundamentalmente teniendo en cuenta los antecedentes obrantes en la Oficina de Tráfico, solicitudes de inicio de expediente por infracciones de este tipo en el período 2006-2007.

Añadir, que todos los expedientes tramitados hasta la fecha por infracciones de este tipo contra el interesado los recurre con idéntico texto de alegaciones, el mismo recurso de alzada y aportando la misma prueba testifical, firmada por los mismos testigos y con idéntico texto, el contenido de la cual resulta que es fotocopia para todos los expedientes, variando únicamente el número de procedimiento que aparece manuscrito arriba a la derecha, lo cual le resta bastante credibilidad (se adjuntan tres de esas testificales)..

2°.-En relación a los antecedentes enumerados, se adjunta, porque creemos imprescindible que en el presente expediente de queja quede constancia del perfil de la persona que interpone la misma, tabla anexa donde constan los antecedentes obrantes en la Oficina de Tráfico sobre las numerosísimas ocasiones en que su vehículo Z- ha sido denunciado por los controladores de las zonas ESRO/RE por estacionar en las zonas de estacionamiento limitado sin colocar el distintivo que lo autoriza. la tabla que se adjunta corresponde al año 2006 y a los meses de enero a abril de 2007 y comprende mas de 160 infracciones.

Tampoco dice nada el Sr. X de la multa que el Policía local n.º le impuso por el mismo concepto que la presente y en el mismo lugar en fecha 11-04-2007, pero en este caso la grúa municipal le retiró su vehículo al Depósito Municipal de Vehículos.

Todos conocemos que los aparcamientos se han convertido en un bien realmente escaso. Comportamientos incívicos como el del recurrente son los que preocupan a la mayoría de los ciudadanos que cumplen diariamente con las normas y pagan sus tickets de estacionamiento, y como no también son preocupación y responsabilidad de esta Administración perseguir y corregir estos abusos para poder conseguir el bienestar colectivo y posibilitar la convivencia ciudadana. “

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar el contenido de la queja presentada contra la oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza.

SEGUNDA.- Como se ha expuesto en los Antecedentes de esta Resolución, se argumenta en la queja que, notificado al interesado el inicio del procedimiento sancionador en fecha 30 de noviembre de 2006, por el mismo se presentó escrito de alegaciones mediante el cual, tras oponerse a la incoación del expediente sancionador, se interesaba la apertura del período probatorio, proponiendo como medios de prueba la *“aportación de la denuncia original”* y *“la homologación del parquímetro o del reloj de pulsera del controlador por el Centro Español de Metrología”*, ofreciendo, además, la posibilidad de aportar testifical, *“pruebas que podría aportar al Instructor del expediente, si se produjera la apertura del período de prueba solicitada por el que suscribe”*.

Presentadas estas alegaciones, en fecha 15 de febrero de 2007, el Teniente Alcalde Delegado de la Policía Local dictó Resolución Sancionadora con alegaciones en la que, tras precisar los hechos objeto de denuncia y calificar los mismos, exponía:

“D. X presentó escrito de alegaciones manifestando: Encontrarse en A. Pruebas.

Estas alegaciones se trasladaron al denunciante que se ratifica en su denuncia por informe de fecha 30-01-07. Consta en el expediente denuncia de los dos controladores, así como informe de ratificación de ambos a la vista de sus alegaciones: “A la hora y lugar indicados en la denuncia el vehículo matrícula Z- se encontraba estacionado en zona Esro-Esre sin colocar el distintivo que lo autoriza. Las manifestaciones de los dos denunciados son pruebas legítimas que, pese a no gozar de la presunción de veracidad, tienen eficacia probatoria cuando la parte se limita a negar los hechos, sin proponer o presentar prueba alguna que la desvirtúe.

El instructor, tras practicar las pruebas procedentes y necesarias, elevó propuesta de resolución consistente en sancionar a : D. X como responsable de la infracción prevista en el artículo 94.2-12 del Reglamento General de Circulación, estacionar en lugar habilitado por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria, sin colocar el distintivo que lo autoriza con multa de 36 euros.

Considerando que las pruebas obrantes en el expediente no han sido desvirtuadas por lo alegado y propuesto por el inculpado, que no se ha producido prescripción ni caducidad, que está probada tanto la infracción

como la responsabilidad de la misma y conforme y proporcionada la Propuesta de Resolución resuelvo aceptar tal propuesta y sancionar al denunciado de acuerdo con la competencia que me otorga el Bando de la Alcaldía Presidencia de 22 de junio de 1995 en relación con los artículos 7 y 68.2 del R.D.L. 339/90 que aprueba la Ley de Seguridad Vial”.

No consta en el expediente, por no haber sido aportada, la propuesta de resolución dictada por el Instructor y dirigida al órgano sancionador, por lo que se desconoce su contenido, si bien se hace referencia al mismo en la Resolución sancionadora que se acaba de transcribir.

De la atenta lectura de esta última Resolución se desprende que en la misma no se incluye razonamiento alguno por el que se argumente la falta de oportunidad o la improcedencia de la prueba propuesta por el recurrente. Se ignora si en la propuesta de resolución formulada por el Instructor se motivaba la desestimación de la pertinencia de la prueba propuesta, al no haberse adjuntado.

Por el contra, en la Resolución al Recurso de Alzada dictada en fecha 12 de abril de 2007, y en relación a la pertinencia o impertinencia de las pruebas propuestas por el recurrente en su escrito de alegaciones, se razona lo siguiente:

“...No es el momento de aportar testifical, además que ésta no desvirtúa las pruebas obrantes en el expediente, teniendo en cuenta los antecedentes obrantes en esta Oficina, más de 100 solicitudes de inicio de expediente en período 06/07...”

TERCERA.- El párrafo segundo del artículo 13.1 del Reglamento del Procedimiento Sancionador aprobado por Real Decreto 320/1994 de 25 de febrero establece: *“El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar mediante resolución motivada las pruebas propuestas por los interesados, cuando sean improcedentes”.*

De otra parte, el último párrafo del artículo 15.1 del mismo texto legal, y bajo el epígrafe *“Resolución”* dispone: *“La resolución habrá de notificarse en el plazo de un año desde que se inició el procedimiento, deberá ser motivada y decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento”.*

La obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación de las resoluciones recaídas en un procedimiento sancionador, derecho que, como sostiene la doctrina del Tribunal Constitucional, tiene una dimensión constitucional; las sentencias,- entre otras-, del Tribunal Constitucional 74/1985, 2/1987, 123/1995, 212/1995, 297/1995, 97/1995, 120/1996,

39/1997, 83/1997, 56/1998 y 3/1999-, el T.C. considera vigente en el seno del procedimiento administrativo el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa, del que se deriva que vulnera el artículo 24.2 de la Constitución la denegación inmotivada de medios de prueba .

Como ya ha defendido esta Institución en anteriores ocasiones, no hay que olvidar que, además del interés del administrado en ejercer su derecho a la defensa constitucionalmente consagrado, coexiste el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el número de procedimientos sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Tomando en consideración esta circunstancia, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera respuesta a todas las alegaciones vertidas por el administrado, si es que éstas no tuvieran relación directa con el hecho objeto de sanción. Sería exigible, por tanto, que la Administración ofreciera respuesta a todas las alegaciones expuestas que estuvieran directamente relacionadas con el objeto del expediente sancionador, entre las cuales debe incluirse la proposición de prueba, de la que, además, la dicción literal del artículo 13 del Reglamento del Procedimiento Sancionador prescribe que , en su caso, sólo podrán rechazarse los medios probatorios propuestos cuando éstos fueren improcedentes, y mediante resolución motivada.

Atendiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional anteriormente invocada y a los argumentos más arriba expuestos, debe concluirse la conveniencia de sugerir que, en un futuro, el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a motivar la denegación de los medios probatorios que considerare improcedentes propuestos por los administrados en el seno de los expedientes administrativos sancionadores en materia de tráfico.

CUARTA.- Ahondando en el estudio del contenido concreto de la queja y de los documentos que la acompañan, así como del contenido del Informe emitido por la Policía Local de Zaragoza y documentos anejos, aun debe recordarse la doctrina del Tribunal Constitucional en Sentencias 131/1995, 164/1996 y 45 y 157 de 2000, que alude a que no toda irregularidad u omisión del procedimiento administrativo es causa de indefensión material, de modo que el recurrente no tiene un derecho absoluto a la prueba, siendo necesario que acredite la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas inadmitidas, debiendo acreditar, igualmente, la trascendencia de que la inadmisión o la falta de prueba pudieron tener en la decisión final del proceso.

Sentado lo anterior, debe subrayarse que la cuestión de la valoración de la prueba encaja en el ámbito de la discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano administrativo pueda ser suplantado por el de esta Institución, salvo que, por ausencia de prueba de cargo, o por una valoración arbitraria o ilógica de la prueba practicada, la

resolución sancionadora vulnera la presunción constitucional de inocencia.

Los medios probatorios propuestos en el momento oportuno, y tal como se exponen en el escrito de queja fueron, de una parte, la aportación del original de la denuncia, la homologación del parquímetro o del reloj de pulsera del controlador por el Centro Español de Metrología y el ofrecimiento de una testifical, de personas no identificadas en un primer momento, de las que se desconoce su relación con el recurrente y con los hechos objeto de la sanción.

Pues bien, en relación a la documental, es un hecho notorio que todas las denuncias obran en el expediente sancionador y se hallan a disposición del administrado denunciado; en cuanto a la homologación del parquímetro o del reloj de pulsera, el hecho denunciado no era otro que *“Estacionar en lugar habilitado por la autoridad municipal como de estacionamiento con limitación horaria sin colocar el distintivo que lo autoriza”*, no el extralimitarse en el uso del estacionamiento, transcurrido el plazo de tiempo señalado en el ticket. Por último, y respecto de la testifical, no puede obviarse ni la discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora de la Administración, que le permite rechazar las pruebas cuya práctica considerare innecesaria o improcedente, ni que dos personas, ajenas a la Administración y al administrado, han atestiguado la realidad del hecho objeto de la denuncia.

Tomando en consideración los argumentos expuestos, no puede reputarse que se haya justificado debidamente la trascendencia que la falta de motivación en el rechazo de las pruebas propuestas por el administrado pudo tener en la resolución final sancionadora. Ello aboca, indefectiblemente, a entender que no se ha producido irregularidad alguna en la actuación de la Administración respecto de la tramitación y resolución del procedimiento sancionador en materia de tráfico, objeto de la queja presentada.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formular:

SUGERENCIA:

Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, es por lo que se estima conveniente Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, proceda a motivar la denegación de los medios probatorios que considerare improcedentes, propuestos por los administrados en el seno de los expedientes administrativos sancionadores en materia de tráfico.

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

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE