

Expte.

DI-713/2011-6

**ILMO. SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE MONZÓN
Pza. Mayor, 4
22400 MONZON
HUESCA**

1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 25 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja particular en relación con una sanción de tráfico impuesta por la Policía Local de Monzón.

Así, señalaba la queja la disconformidad de un ciudadano con la tramitación y resolución sancionadora recaída en el expediente nº 2890/2009, con motivo de una denuncia por exceso de velocidad detectado por radar en fecha 9 de septiembre de 2009.

Se indicaba literalmente en el escrito de queja el desacuerdo con el expediente sancionador en los siguientes puntos:

“ PRIMERO: Se formuló contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no circulaba por Monzón.

SEGUNDO: El procedimiento del expediente sancionador es totalmente incorrecto, tal como se explicó en el escrito de alegaciones con fecha de entrada en el Ayuntamiento de Monzón el 11 de noviembre de 2009.

TERCERO: Que la Notificación de Sanción no tiene valor jurídico, puesto que, si la competencia para resolver corresponde al Alcalde, según se explica en la notificación, debería el Alcalde haber firmado la misma.

CUARTO: Que el Departamento de Multas del Ayuntamiento de Monzón es el que ha tramitado la denuncia y la sanción sin haber identificado al funcionario que lo realiza y sin haber firmado consecuentemente las citadas notificaciones.

QUINTO: Que se ha ignorado totalmente el escrito de

alegaciones presentado, así como el Recurso Potestativo de Reposición con fecha de entrada en el Ayuntamiento de Monzón el 26 de Enero de 2010, puesto que no se ha respondido sobre las mismas.

SEXTO: Que, de la misma forma que se aplica estrictamente el Reglamento para sancionar por circular a un exceso de velocidad mínimo, debe tenerse en cuenta el procedimiento legal para aplicar las sanciones.

SEPTIMO: Que en ningún momento se remitió documento fotográfico que clarifique la veracidad del precepto supuestamente infringido.

OCTAVO: Que no se acreditó que el cinemómetro utilizado se hubiera sometido satisfactoriamente a los controles metrológicos establecidos.

NOVENO: Que con fecha 1 de julio de 2010, el Departamento de multas del Ayuntamiento de Monzón realizó una Notificación de Diligencia de Captura, Depósito y Precinto del Vehículo, aplicando de forma arbitraria el artículo 75.1 del R.D. 939/2005 de Reglamento General de Recaudación puesto que no se realizó previamente la comunicación de Providencia de Apremio.

En cuanto al fondo del asunto:

I.- Se ha vulnerado el derecho a conocer la identidad de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que han tramitado este proceso, según el artículo 35, B de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

II.- La sanción es nula de pleno derecho al no ser dictada por el órgano competente, y haber prescindido totalmente del procedimiento establecido, según el artículo 62, 1, apdos. b y e. de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

III.- Se observa indicios de presunta Prevaricación Administrativa por lo descrito en los puntos anteriores y por aplicar de forma arbitraria el Reglamento.”

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 13 de mayo de 2011 se solicitó informe sobre la cuestión al Ayuntamiento de Monzón, habiéndose recibido el día 16 de junio de 2011 copia del expediente sancionador incoado al presentador de la queja.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.
2. Estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Con referencia a este segundo aspecto, hay que reseñar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

Así, en el presente expediente, son dos las versiones que se ofrecen: una, la expuesta en la queja, en la que se niegan los hechos objeto de la denuncia en materia de tráfico (*"se formuló contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no circulaba por Monzón"*), mientras que la versión policial afirma la comisión de esos hechos por la testifical del agente denunciante, perfectamente identificado desde el momento inicial del procedimiento, y la fotografía que el aparato de radar efectuó al vehículo del denunciado, constando ambos documentos en el expediente administrativo.

A este respecto ha de señalarse que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así viene recogido en la normativa aplicable:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

"Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa

de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (modificado por Ley 18/2009, de 23 de noviembre):

“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, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial:

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14)

El ciudadano denunciado alega que *“se ha formulado contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no me hallaba circulando por Monzón, sino que estaba realizando mi labor profesional en una empresa de Binéfar, pudiendo acreditar mi presencia en el citado lugar”*, si bien no aporta ninguna prueba que acredite tal aserto ni comunica los datos de la persona que pudiera conducir el vehículo en el momento de la denuncia, constando en el expediente la fotografía efectuada por el aparato radar en la que figura el vehículo y matrícula en cuestión.

Teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en torno a la presunción legal de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad y a la valoración de la prueba por el órgano administrativo, debemos concluir, por lo que a este punto se refiere, que no se ha acreditado la existencia de irregularidad en la actuación de los agentes de tráfico.

Tercera.- Respecto a la observancia de legalidad en los trámites del procedimiento sancionador seguido en la denuncia objeto de queja, debemos señalar lo siguiente:

Analizado el expediente sancionador tramitado con motivo de la denuncia interpuesta por estacionamiento indebido, señalar que al interesado se le notifica la denuncia en fecha 3 de noviembre de 2009, haciéndose constar en ella la imposibilidad de notificarla en el acto por tratarse de un vehículo en ruta.

El artículo 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo, sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial (vigente en el momento de la denuncia y de incoación del expediente sancionador) disponía que *“el titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliera estaba obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave”*. Al amparo de este precepto, declarado constitucional por Sentencia 197/1995, de 21 de diciembre, del Tribunal Constitucional, el Ayuntamiento de Monzón debió requerir al titular del vehículo para que identificase al conductor responsable de la infracción, otorgándole a tal efecto el plazo legalmente establecido.

Del examen del expediente sancionador que nos ha sido remitido, se observa que dicho requerimiento no se realiza ni tras la formulación por parte del ciudadano de un escrito de alegaciones en el que expone que *“él se encontraba en otro lugar por lo que la denuncia no es veraz”*. Sí consta en el expediente un informe del policía local denunciante dirigido al Alcalde, en contestación al escrito de alegaciones-plegado de descargo efectuado por el administrado, en el que ratifica la denuncia, exponiendo asimismo que *“Si el titular no conducía el vehículo que comunique los datos de la persona que llevaba el mismo, según lo previsto por el art. 73.3 del Real Decreto Legislativo de texto articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad vial”*. No consta que se requiriera en ningún momento en tal sentido a la persona denunciada, ni se hace referencia alguna a ésta u otras consideraciones que pudieran derivarse del escrito de alegaciones presentado al notificársele la resolución sancionadora, consistiendo ésta básicamente en un modelo impreso.

Ante esta resolución, el ciudadano interpone en fecha 26 de enero de 2010 un recurso potestativo de reposición, y el Ayuntamiento de Monzón parece proceder de idéntica forma a cuando se formularon las primeras alegaciones a la denuncia, pues consta en el expediente un segundo informe del policía local denunciante dirigido al Alcalde, en contestación al recurso de reposición, ratificándose nuevamente en el contenido de la denuncia y señalando que *“En la denuncia realizada queda reflejado claramente el funcionario que realiza la denuncia, fecha, lugar, hora y vehículo denunciado, cumpliendo los requisitos legales. En*

relación al procedimiento sancionador, el que suscribe no puede alegar por no ser competencia del mismo". Lo que no ha quedado constatado es que ni el contenido de este informe ni el anterior llegaron a formal conocimiento del administrado, pues la única respuesta que recibe éste a su escrito de recurso es la notificación de una resolución sancionadora idéntica a la recibida con anterioridad, en la que lo único que cambia es la fecha (12 de enero de 2010 la primera, 17 de marzo de 2010 la segunda), siendo igualmente un modelo impreso.

Cuarta.- A partir de estas premisas, hemos de efectuar las siguientes consideraciones que afectan tanto a la motivación de las resoluciones administrativas como a la obligación de resolver de forma expresa las pretensiones de los administrados.

Así, la obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras viene impuesta con carácter general por el artículo 138.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que *"la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente"* y por el artículo 54.1a) de la misma Ley cuando establece que *"serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho... los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos"*.

Este deber legal del órgano administrativo de motivar las resoluciones sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación del acto sancionador, derecho que tiene una dimensión constitucional. Desde la Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1981, el Alto Tribunal ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución (derecho a la defensa, a la asistencia letrada, a ser informado de la acusación, a la presunción de inocencia, a no declarar contra sí mismo, a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa,...). La plena realización de estas garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador se consigue mediante la motivación de la resolución sancionadora, erigiéndose este derecho a la motivación en un instrumento para preservar los valores y garantías del reseñado artículo 24 de la Constitución.

La motivación de las resoluciones sancionadoras cumple una doble función. Por una parte, actúa como elemento preventivo de la arbitrariedad al imponer al órgano sancionador la exteriorización del razonamiento de su decisión, deviniendo así en consecuencia del principio general que proscribe la arbitrariedad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte,

la motivación del acto sancionador va a permitir el control de la actividad administrativa mediante un ejercicio adecuado de los medios de oposición, pues sólo conociendo los fundamentos de la decisión será posible su impugnación.

Aunque, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la exigencia de motivación no obliga a un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos y cada uno de los aspectos y perspectivas que los interesados puedan tener acerca de la cuestión que se decide (SSTC 14/1991, 28/1994, 39/1997, 36/1998), tampoco es admisible que el órgano administrativo obvie sin más cualesquiera alegaciones de los interesados. Así, *“de poco serviría exigir que el expediente cuente con un trámite de alegaciones para su defensa, si no existe un correlativo deber de responderlas, o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige del órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias”* (STC 7/1998).

En esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador de respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de que se ha de valorar en cada supuesto las circunstancias que concurren, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera exhaustiva respuesta a todas y cada una de las alegaciones de los interesados cuando tales alegaciones no guardaran relación alguna con el objeto del expediente, fueran meramente retóricas o no tuvieran otra finalidad que la dilatoria. Sin embargo, sí que sería exigible una respuesta suficiente a aquellas alegaciones directamente relacionadas con el objeto del expediente, de suerte que su estimación o desestimación tuviera incidencia en el contenido y alcance de la resolución a dictar por el órgano sancionador.

En el caso sometido a la consideración de esta Institución, el ciudadano formuló en el trámite previsto a tal fin las alegaciones que consideró oportunas y que no pueden ser tachadas de absurdas o infundadas, siendo que el órgano sancionador no dio ninguna respuesta al interesado pues empleó un modelo preformado que no contenía ninguna consideración al pliego de descargo evacuado por el ciudadano.

Quinta.- E idéntica actuación se observó por parte del ente administrativo en contestación al recurso de reposición que interpuso el sancionado, al trasladar al ciudadano una réplica de la

resolución sancionadora, introduciendo como único elemento novedoso la fecha del acto administrativo.

En este sentido, también hay que recordar la obligación legal de la Administración de resolver de forma expresa todas las pretensiones que le formulen los administrados. El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Y la Sentencia de 16 de enero de 1996 del Tribunal Supremo señala que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Sexta.- De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones anteriores, entendemos que en el caso que nos ocupa se ha podido vulnerar el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada que diera respuesta suficiente a las alegaciones y recursos por él formulados en el expediente, por lo que procedería la revocación de la resolución sancionadora dictada, debiendo retrotraerse el procedimiento al momento inmediatamente anterior a su dictado.

Todo ello sin perjuicio de la posible prescripción de la infracción por el transcurso de los plazos legalmente establecidos.

3. 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, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución del Alcalde de Monzón, de fecha 13 de enero de 2010, dictada en el expediente nº 2890/09, al haberse tramitado el expediente vulnerando normas esenciales del procedimiento y violando el derecho constitucional del ciudadano a la motivación de las resoluciones sancionadoras.

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

5 de julio de 2011
EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE