

Expte.

DI-337/2014-6

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

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 20 de febrero de 2014 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión al expediente sancionador nº 9.161983-9 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local, mostrando el interesado su disconformidad con el mismo en los siguientes términos:

“Que el pasado 17 de septiembre de 2013, alrededor de las 22 h., Dª S..., domiciliada en Pinseque, se empezó a encontrar mal siendo atendida en un primer momento por una vecina auxiliar de enfermería. Al ver que su estado empeoraba, teniendo convulsiones, llamaron al 112 pero les dijeron que la ambulancia no iba a ir, que esperaran un rato a ver si se le pasaba. Ante ello, el marido de la Sra. ... la llevó al Hospital Clínico de Zaragoza en su vehículo particular, siendo que en el trayecto se produjo una denuncia por exceso de velocidad. En el hospital se les informó que la ambulancia no había acudido por exceso de trabajo.

Presentaron un recurso contra la sanción, que fue desestimado porque lo que había tenido finalmente solo era un ataque de ansiedad y porque no consta que advirtieran a los demás usuarios de la situación urgente en la que estaban circulando, siendo que pusieron las luces de emergencia como se aprecia en la foto que hizo el radar.

En fecha 17 de febrero de 2014 ha recibido de nuevo la multa, teniendo hasta el 10 de marzo para abonarla en periodo voluntario.”

SEGUNDO.- A la vista de lo anterior y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar de ese organismo la información precisa para conocer su

fundamento y proceder en consonancia, por lo que se solicitó del Ayuntamiento de Zaragoza un informe sobre la cuestión planteada, valorando la posibilidad, a tenor de las circunstancias que concurrieron en el caso, de sobreseer el expediente sancionador.

TERCERO.- En fecha 24 de marzo de 2014, se recibió en la Institución el informe evacuado desde la Jefatura de la Policía Local de Zaragoza, siendo el mismo del siguiente tenor literal:

“Visto el escrito dimanante de esa Institución, con entrada en esta Oficina de Tráfico el 6-03-2014, en relación con expediente sancionador en materia de tráfico n° 9.161983-9, tengo el honor de informar a V.E. lo siguiente:

1º.- Consta en el expediente boletín de denuncia n°9.161983-9, que a las 23:00 horas del día 17 septiembre 2013, el cinemómetro multanova 6F-MR, n° de antena 2591, verificado el 23 octubre 2012, captó automáticamente mediante imagen fotográfica al vehículo matrícula ... circular a una velocidad de 101 km/h, estando limitada la velocidad a 50 km/h, en VIA HISPANIDAD 115 por infracción al art. 050-1 del Rgto. Circulación, siendo el hecho denunciado: CIRCULAR VEHICULO A MAS DE 100 KM:H., TENIENDO LIMITADA LA VELOCIDAD A 50. KM:H. calificándola provisionalmente como infracción MUY GRAVE con sanción de 600,00€. La infracción, de adquirir firmeza, conlleva la detracción de 6 puntos de la autorización para conducir. No se notificó en el acto al ser captado el vehículo por fotografía.

Existe fotografía y certificado de verificación del cinemómetro utilizado.

2º.- Vista la denuncia captada por cinemómetro fijo el órgano sancionador acordó el inicio del expediente sancionador, que es notificada al conductor identificado por el titular del vehículo el 18-11-2013.

Tras la notificación de la denuncia, en fecha 27-11-2013, D. M... interpone pliego de descargos, manifestando lo expuesto ahora en su QUEJA.

Existe fotografía y certificado de verificación del cinemómetro utilizado.

3º.- A la vista de los antecedentes expuestos, el Instructor eleva propuesta de resolución sancionadora, dictando el órgano sancionador la correspondiente resolución sancionadora, debidamente motivada con escrito del Instructor con el siguiente contenido:

“CONSTAN EN EL EXPEDIENTE CERTIFICADO DE QUE EL CINEMOMETRO UTILIZADO HA SUPERADO LOS ENSAYOS CORRESPONDIENTES Y FOTOGRAFIA DE LA INFRACCION, ENVIANDOSELE COPIA DE AMBOS.

En relación al fondo del asunto, que el actor circulaba con un vehículo turismo, en el que no constaba indicación alguna de que se tratara de un servicio de urgencia de los previstos en el art. 67 RGCirculación, por lo que es de aplicación lo dispuesto en el art 70 del mismo que regula la circulación de vehículos no prioritarios en servicio de urgencia. Conforme a este precepto:

Si, como consecuencia de circunstancias especialmente graves, el conductor de un vehículo no prioritario se viera forzado, sin poder recurrir a otro medio, a efectuar un servicio de los normalmente reservados a los prioritarios, procurará que los demás usuarios adviertan la especial situación en que circula, utilizando para ello el avisador acústico en forma intermitente y conectando la luz de emergencia, si se dispusiera de ella, o agitando un pañuelo o procedimiento similar.

Los conductores a que se refiere el número anterior deberán respetar las normas de circulación, sobre todo en las intersecciones y los demás usuarios de la vía darán cumplimiento a lo dispuesto en el art. 69 de este Reglamento.

Dando por cierta, aunque del informe de urgencias que aporta donde consta que acude por "CRISIS DE ANSIEDAD" no se desprende dicha emergencia sobrevenida, la existencia de circunstancias especialmente graves, sin embargo, no consta que el demandante advirtiera a los demás usuarios de la vía de la especial situación en la que estaba circulando. Pero es que aunque fuera así, que no lo es, por aplicación del n°2 del precepto referido, resulta que debería observar igualmente las normas de circulación, entre las que está la limitación de velocidad de circulación. Es decir, por el hecho de circular con una urgencia, no queda exento de respetar las velocidades máximas previstas en la normativa de aplicación. Sólo se prevé dicha excepción en el art. 68.1 y para los conductores de vehículos prioritarios, y debe recordarse que el que conducía el actor no reunía aquellas características.

Lo que debió de hacer es esperar a los servicios prioritarios o haber acudido al hospital cumpliendo con la normativa vial a la que está obligado, no autorizándole las razones alegadas a circular con mas de un 100 por 100 sobre la velocidad permitida en el lugar de los hechos (50 km/h), con el evidente riesgo que para la seguridad vial ello comporta"

4º.- Tras la notificación de la resolución sancionadora el 7 de enero de 2014 el interesado presenta recurso de reposición, en los mismos términos,

que es desestimado y notificado el 17-02-2014, dándosele el plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación para presentar recurso contencioso administrativo.

A la vista de lo anterior, el procedimiento ha sido el legalmente establecido y su sanción ajustada a derecho.”

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La queja objeto de estudio relata las circunstancias que determinaron la imposición de una sanción de tráfico, por exceder el límite de velocidad establecido, al conductor del vehículo que trasladaba a su esposa hasta las urgencias hospitalarias más cercanas.

El informe emitido a nuestra solicitud por la Administración sancionadora considera que la sanción impuesta se ajusta a Derecho, y ello en cuanto resulta de aplicación el artículo 70 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento general de circulación, que establece el régimen aplicable a los vehículos no prioritarios en servicio de urgencia, exigiendo la existencia de circunstancias especialmente graves y el respeto a las normas de circulación, de tal forma que la situación de emergencia no autoriza a incumplir las prescripciones legales, como son los límites de velocidad existentes. Así, dispone el precepto:

“ 70. Vehículos no prioritarios en servicio de urgencia

1. *Si, como consecuencia de circunstancias especialmente graves, el conductor de un vehículo no prioritario se viera forzado, sin poder recurrir a otro medio, a efectuar un servicio de los normalmente reservados a los prioritarios, procurará que los demás usuarios adviertan la especial situación en que circula, utilizando para ello el avisador acústico en forma intermitente y conectando la luz de emergencia, si dispusiera de ella, o agitando un pañuelo o procedimiento similar.*

2. *Los conductores a que se refiere el apartado anterior deberán respetar las normas de circulación, sobre todo en las intersecciones, y los demás usuarios de la vía darán cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 69.*

3. *En cualquier momento, los agentes de la autoridad podrán exigir la justificación de las circunstancias a que se alude en el apartado 1.*

4. *Las infracciones a las normas de este precepto tendrán la*

consideración de graves, conforme se prevé en el artículo 65.4c) del texto articulado.”

SEGUNDA.- En cuanto a la concurrencia de una situación de especial gravedad que exige el precepto, consideramos que, efectivamente, se produjeron esas circunstancias y que el ciudadano sancionado ha justificado, de todas las formas a su alcance, tanto la situación de urgencia que se produjo como la imposibilidad de trasladar a su esposa hacia la atención médica urgente en un vehículo prioritario de los señalados en el artículo 67 del Reglamento de Circulación, es decir, en una ambulancia.

En este sentido, consta en el expediente acreditación documental de las llamadas efectuadas a los servicios de emergencia del 112, así como declaración testifical de una vecina, con titulación de auxiliar de enfermería, que describe por escrito haber encontrado a la Sra. ... *“con sudoración fría, semi inconsciente y la tensión arterial solo se le escuchaba la máxima, que era de 55”*. *Su esposo llamó por teléfono al 112 y le dijeron que no venían. Como el cuadro no mejoraba, la cogió en brazos, la metió en el coche y se la llevó a Urgencias”*. Asimismo, se aportó al expediente el justificante de asistencia e informe médico de urgencias del hospital al que se acudió, en el que se hace constar en la impresión diagnóstica *“reflujo gastroesofágico”* y *“ansiedad”*.

Así pues, la utilización del vehículo no prioritario en servicio de urgencia se encuentra debidamente acreditada, debiendo resaltar que dicha conducta tuvo su origen en un irregular funcionamiento de la administración sanitaria, que no puso a disposición del usuario una ambulancia debidamente equipada, y ello, al parecer, por exceso de demanda, según se le informó al ciudadano a la llegada al hospital, motivo que, lógicamente, no justifica el traslado al administrado de ese gravamen que supuso asumir el traslado urgente de una persona que requería atención médica en un vehículo no autorizado como prioritario, con las consecuencias que devinieron por ello. Conviene señalar, a este respecto, que el artículo 139 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados por las administraciones públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes o derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Que, finalmente, la situación de urgencia médica que se presentó fuera diagnosticada de mayor o menor gravedad consideramos que no ha de influir en el tratamiento de la cuestión objeto de queja, pues no es razonable exigir conocimiento médicos diagnósticos a una persona que presencia la situación que describe y acredita la queja, siendo que la propia auxiliar de

enfermería que acudió a la casa y observó los síntomas que presentaba la afectada, aconsejó el traslado sin demora a un centro médico.

TERCERA.- Por otra parte, la sanción se fundamenta en el exceso de velocidad que apreció el radar fijo colocado en la vía, siendo que el artículo 70 transcrito exige el respeto de las normas de circulación, por lo que el ciudadano no estaba autorizado a superar el límite de velocidad establecido para ese punto. Esta Institución discrepa respetuosamente de esta valoración pues, tras el riguroso análisis de las circunstancias que acaecieron en el caso y sin negar el incumplimiento de la norma por parte del conductor sancionado, consideramos la posible concurrencia en su conducta de una causa de justificación que determinaría la exclusión de su responsabilidad con base en el principio de culpabilidad que rige en el Derecho administrativo sancionador.

Efectivamente, la infracción administrativa requiere para su existencia una acción u omisión voluntaria (voluntariedad que debe distinguirse de la intencionalidad), típica –objetiva y subjetivamente- y en la que no concurren causas de justificación.

Las causas de justificación suponen que, en el momento de realizarse la conducta típica, concurrían determinadas circunstancias que explicarían y, por tanto, “justificarían” la puesta en peligro o lesión de los bienes jurídicos protegidos por la norma, al entrar en conflicto con otros bienes que se consideran preferente o equivalentes, lo que determina que la acción u omisión no pueda calificarse de antijurídica y, por tanto, de ilícito administrativo.

Si bien nuestro Derecho administrativo sancionador, al contrario de lo que sucede en el ámbito penal, no ha previsto de forma general estas causas de justificación, la tendencia unitaria que nuestra Constitución (artículo 25.1) ha adoptado del fenómeno sancionador, al tratar conjuntamente el ilícito penal y el administrativo, ha supuesto la consolidación de la tesis del *ius puniendi* único del Estado, del que la infracción administrativa es una de las manifestaciones. Por ello, ante la ausencia de regulación expresa, los Tribunales han venido acudiendo a la aplicación de las causas de justificación previstas en el Código Penal.

En este sentido, el artículo 20.5 del Código Penal exonera de responsabilidad al que *“en estado de necesidad, para evitar un mal propio o ajeno, lesione un bien jurídico de otra persona o infrinja un deber, siempre que concurren los siguientes requisitos: 1) que el mal causado no sea mayor que el que se trate de evitar, 2) que la situación de necesidad no haya sido*

provocada intencionadamente por el sujeto, y 3) que el necesitado no tenga, por su oficio o cargo, obligación de sacrificarse.

En el presente caso, consideramos la concurrencia de la situación que expone la norma y el cumplimiento de los requisitos señalados, pues existió el peligro del mal jurídico (la salud e integridad física de la esposa) y la necesidad de actuar para soslayar tal situación (ofrecerle asistencia médica urgente). Asimismo, se aprecia el requisito de la idoneidad de la acción salvadora, es decir, que la acción que realiza el sujeto *ex ante* (trasladarla a un centro médico en su vehículo particular ante la imposibilidad de acceder a otros medios apropiados –ambulancia-) tenga virtualidad salvadora y pueda objetivamente ser apta para evitar la concreción del peligro, de tal modo que se configure como una actuación de la que dependa la sanidad de la enferma y que por ello tuviera que sacrificar un bien jurídico supraindividual y colectivo cual es la seguridad vial.

CUARTA.- Como ya hemos expuesto con anterioridad, el hecho de que la situación de urgencia médica que se presentó fuera diagnosticada *a posteriori* de mayor o menor gravedad consideramos que no ha de influir en el tratamiento de la cuestión objeto de queja, pues no es razonable exigir conocimiento médicos diagnósticos a una persona que presencia la situación que describe y acredita la queja.

No obstante, si la Administración sancionara valorarse la concurrencia del llamado “estado de necesidad putativo”, que supone que el sujeto cree, por error vencible o invencible de prohibición, que se dan todos los requisitos que exige la causa de justificación (conoce la norma pero no la considera aplicable en su caso), sería de posible aplicación el artículo 14 del Código Penal ante la existencia de un error con virtualidad jurídica, basado en la creencia racionalmente fundada de que la situación en la que se encontraba su esposa requería una atención médica urgente por su gravedad, a tenor de los síntomas que presentaba y de la opinión que le trasladó una persona con conocimientos sanitarios.

En este sentido, señala ese precepto, que “1. *El error invencible sobre un hecho constitutivo de la infracción penal excluye la responsabilidad criminal. Si el error, atendidas las circunstancias del hecho y las personales del autor, fuera vencible, la infracción será castigada, en su caso, como imprudente.*

2. *El error sobre un hecho que cualifique la infracción o sobre una circunstancia agravante, impedirá su apreciación.*

3. *El error invencible sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la*

infracción penal excluye la responsabilidad criminal. Si el error fuera vencible, se aplicará la pena inferior en uno o dos grados.”

QUINTA.- No puede obviarse, en cualquier caso, la situación emocional en que se encontró el ciudadano, lo que ha de reconducirse al plano del juicio de reproche que se le puede efectuar, de tal modo que no puede valorarse su conducta de igual forma que la de quien conduce a esa velocidad en un estado motivacional normal. La sanción, en su caso, habría de adaptarse a ese juicio de reproche en estricta aplicación del principio de culpabilidad.

Asimismo, son de resaltar otras circunstancias en aplicación del principio de proporcionalidad, como que la conducción se produjo en un momento (sobre las 11 de la noche) en que el tráfico debía ser escaso, no constando que se produjera ninguna situación de peligro concreto para la seguridad vial, así como que el conductor es una persona con experiencia que se encuentra autorizado para conducir variados tipos de vehículos, habiendo circulado, por otra parte, con las luces de emergencia encendidas, como exige la norma y se aprecia en la fotografía que efectuó el radar.

SEXTA.- Por último, y como consideramos que la eficaz colaboración entre las instituciones es indispensable para desarrollar el papel de servicio público que tenemos encomendado, destacar el buen hacer y la predisposición de la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza para con esta Institución, que siempre da respuesta con celeridad a las solicitudes de información que se le remiten y viene aceptando con frecuencia las Sugerencias del Justicia. En este sentido, queremos recordar algunos de los expedientes de queja (1490/2010-6, 1156/2011-6, 859/2012-6, 1433/2012-6, 1542/2012-6, 1766/2012-6) en los que por razones de humanidad, de justicia material, o de concurrencia de causas de justificación, la Administración sancionadora procedió a anular la sanción impuesta sobreseyendo el expediente en cuestión.

3. 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 formularle la siguiente **Sugerencia**:

Primera.- Que, atendiendo a las consideraciones anteriores, se

valore el posible sobreseimiento del expediente sancionador nº 9.161983-9 por concurrir en la conducta desarrollada una causa de justificación que excluiría su ilicitud.

Segunda.- Que, en otro caso, y en atención igualmente al contenido de la presente resolución, se reduzca el importe de la sanción impuesta, de acuerdo con los principios de culpabilidad y proporcionalidad que rigen en el Derecho administrativo sancionador.

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 funde su negativa.

Zaragoza, a 1 de abril de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGON

FERNANDO GARCÍA VICENTE