



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2 VIGO

SENTENCIA: 00167/2019

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO DOS DE VIGO

Modelo: N11600
C/ LALIN N° 4, PISO 5° EDIFICIO N°2

Equipo/usuario: CB

N.I.G: 36057 45 3 2019 0000242

Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000144 /2019 /

Sobre: ADMON. LOCAL

De D/Dª:

Abogado: ERUNDINA BENITEZ FERNANDEZ

Procurador D./Dª:

Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO

Procurador D./Dª

SENTENCIA N° 167/19

En Vigo, a 27 de junio de 2019

Vistos por mí, Marcos Amboage López, magistrado-juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo n° 2 de Vigo, los presentes autos de procedimiento abreviado, seguidos a instancia de:

- representada y asistida por el letrado/a: Erundina Benítez Fernández, frente a:

- Concello de Vigo representado y asistido por el letrado/a: Pablo Olmos Pita.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal indicada en el encabezamiento presentó el 22 de abril del 2019 demanda de recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación de tres recursos de reposición presentados frente a las resoluciones de la demandada, decretos del concejal del área de movilidad y seguridad, recaídos en los expedientes n° 0178719527, n° 0188611096, y n° 0188611146, que respectivamente le impusieron una multa de 200 euros, cada uno de ellos, por la comisión en diferentes fecha, de la misma infracción, la prevista en el art. 152 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, (en adelante, RD 1428/03), por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del entonces vigente texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En la demanda pretende que por el órgano jurisdiccional se declare no ajustada a Derecho la actuación precedente de la administración demandada, se anule y revoque, y se le condene al reintegro de la multa abonada, con imposición de las costas procesales.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

SEGUNDO.- Se admitió a trámite el recurso por decreto de 23 de abril del 2019, se reclamó el expediente administrativo de la Administración demandada, se recibió el 9 de mayo del 2019, se puso de manifiesto a la parte recurrente, a fin de que pudiera hacer las alegaciones que tuviera por conveniente.

Se celebró la vista a que se refiere el art. 78 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante, LJCA), el 4 de junio del 2019, y en ella, la parte demandante se ratificó en su demanda y la demandada se opuso a ella, al entender que la resolución impugnada es conforme a Derecho.

Se fijó definitivamente la cuantía del procedimiento en la suma de 1.479,88 euros. Abierto el trámite de prueba, las partes se remitieron a la documental y al expediente administrativo, que se admitieron, y tras el trámite de conclusiones, quedaron los autos vistos para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La infracción por la que repetidamente ha sido sancionada la recurrente es la que trae causa de la norma contemplada en el art. 152 RD 1428/03, que señala:

“Las señales de prohibición de entrada, para quienes se las encuentren de frente en el sentido de su marcha y a partir del lugar en que están situadas, prohíben el acceso a los vehículos o usuarios, en la forma que a continuación se detalla:

R-101. Entrada prohibida. Prohibición de acceso a toda clase de vehículos.

Debemos añadir también a la vista de las aclaraciones vertidas en el acto del juicio que el objeto de la impugnación se extiende también no solo a la resolución firme de los expedientes sancionadores ya indicados en el encabezamiento, sino también respecto de otros tres, los seguidos con los nº 178695864, nº 178708495 y nº 178708496, que tendrían idéntico fundamento. Respecto de estos tres últimos la demandada habría acudido ya a la vía de apremio, con la traba de la suma de 1.146,67 euros, si bien la demandada ha aclarado, ya con anterioridad al acto de la vista que, de oficio, habría anulado esta actuación ejecutiva, con retroacción a su inicio, debido a un defecto de forma. La demandante alega que respecto de estos expedientes no ha recibido su debida notificación y por ello no ha podido combatirlos administrativamente, aunque lo hace ahora jurisdiccionalmente.

La principal queja de la recurrente es la falta de acreditación de los hechos que se han reputado constitutivos de las distintas infracciones, ya que la actuación sancionadora tiene su origen en una pluralidad de denuncias voluntarias que adjuntan unas fotografías que no pueden quedar amparadas por la presunción de veracidad de lo expuesto, documentado, o narrado por los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, como indica el art. 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Otros reproches que la actora vierte sobre la validez de la actuación administrativa son la quiebra de los principios de legalidad y tipicidad y de proporcionalidad, porque las infracciones han sido reputadas graves, con sanción de idéntica naturaleza, cuando, de una parte, el art. 76 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, (en adelante, RD 6/15), que



contempla como *numerus clausus* las infracciones graves, no contempla expresamente la imputada a la actora.

Y de otra parte, la recurrente ha sido objeto de sanción en otro expediente tramitado por la demandada por hechos de idéntica naturaleza, habiéndose calificado la infracción como leve. La consideración como leve de la infracción determinaría su prescripción a tenor de lo dispuesto en el art. 112 RD 6/15.

SEGUNDO.- Comenzamos el estudio de la impugnación con el expediente nº 0178719527, que efectivamente, parte de denuncia de un particular sobre hechos supuestamente cometidos el 20 de diciembre del 2017, por el vehículo con placas de matrícula , que habría accedido a la calle Gregorio Espino, de Vigo, estacionando a la altura de su nº50, pero ignorando una señal de prohibición de entrada a toda clase de vehículos, R-101.

Se adjunta una pluralidad de fotografías en las que se ve un espacio que parece ser una plaza en una zona residencial, en algunas de ellas se ve la señal vertical R-101, y en otra, en la que se ve el coche de la recurrente, donde no aparece la señal. Se notificó a la recurrente el 12 de marzo del 2018, en el domicilio de la calle

Vaya por delante que las fotografías carecen de fecha y, a menos que se conozca el lugar (que no es el caso), no permiten deducir de manera indubitada que se trate de la calle Gregorio Espino, de Vigo, a la altura de su nº 50. Luego se dice que es la plaza de las Palmeras, que tiene una estructura circular, por la que regiría en su totalidad la prohibición a que se refiere la señal R-101.

Pero lo peor es que la foto del vehículo con placas de matrícula , tampoco es concluyente en cuanto a la comisión de la infracción que se le ha imputado a su titular puesto que no muestra su relación espacial con la señal R-101 que se dice ignorada.

En efecto, sobra decir que la presunción de veracidad de carácter iuris tantum contenida en el art. 77.5 LPAC, se predica solo respecto de las actuaciones formalizadas por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en las que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos. No es el caso.

Luego, la tramitación de un procedimiento sancionador basado en esta sola prueba de la realidad de la infracción, cuando el expedientado la niega, a falta de comprobaciones ulteriores por parte del órgano competente, está de entrada viciada en cuanto a la culpabilidad del sujeto denunciado.

La propuesta de resolución, al abordar la motivación de la proporcionalidad de la actuación sancionadora, remite directamente a lo previsto en el art. 80 RD 6/15 que se refiere a las cuantías tasadas de las multas, entre ellas, las graves, pero omite cualquier referencia a la calificación de la infracción, que es lo que determina la procedencia de una u otra sanción.

Este órgano jurisdiccional ya ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto señalando que cuando una infracción de la circulación no tiene cabida en los supuestos cerrados del art. 76 RD 6/15, por exigencias elementales del principio de tipicidad, resulta de aplicación lo dispuesto en el apartado c) del art. 75 RD 6/15 previsto para las infracciones leves:



“c) Incumplir las normas contenidas en esta ley que no se califiquen expresamente como infracciones graves o muy graves en los artículos siguientes. La resolución sancionadora se le ha notificado a la recurrente el 22 de junio del 2018, pero interpuso frente a ella un recurso de reposición, que es el que ha sido resuelto desestimatoriamente, el 19 de febrero del 2019, con notificación al día siguiente, y a partir de ahí, poseía carácter ejecutivo.

TERCERO.- Expediente nº 0188611096. Igualmente, parte de denuncia de un particular sobre hechos supuestamente cometidos el 8 de enero del 2018, por el vehículo con placas de matrícula _____, que habría accedido desde la calle Gregorio Espino, de Vigo, a la plaza de las Palmeras, estacionando a la altura de su nº50, pero ignorando una señal de prohibición de entrada a toda clase de vehículos, R-101.

Se adjunta una pluralidad de fotografías en las que se ve el coche de la recurrente, y un espacio que parece ser una plaza en una zona residencial, pero en ninguna de ellas se ve la señal vertical R-101.

Se notificó a la recurrente, también, el 12 de marzo del 2018.

Sirvan las consideraciones ya expuestas a propósito del valor probatorio de los elementos que han servido de base para la incoación del expediente sancionador y en los únicos en los que descansa su resolución. Sirvan también los argumentos ya expuestos respecto de las exigencias del principio de tipicidad en cuanto a la calificación de la infracción y también las consecuencias que se puedan derivar respecto de la conclusión del expediente, a las que luego nos referiremos, en la medida en que ha tenido lugar en las mismas fechas que en el anterior expediente, esto es, la resolución sancionadora se le ha notificado a la recurrente el 22 de junio del 2018, pero su ejecutividad se ha demorado hasta el 20 de febrero del 2019.

Las circunstancias que venimos estudiando se repiten en el expediente nº 0188611146, con la sola salvedad de que la denuncia parte de hechos que habrían sucedido el 10 de enero del 2018. Aunque llama la atención que las fotografías que se le exhibiesen a la recurrente con ocasión del trámite de audiencia coincidan exactamente con las que atestiguaban los hechos de la fecha denunciada en el 20 de diciembre del 2017, es el caso de la instantánea obrante a los folios nº 17 y 73 del expediente administrativo.

En otro orden de cosas, el documento nº 1 de los adjuntados a la demanda lo que demuestra es, además de cierta afición del conductor/a del vehículo titularidad de la recurrente, con placas de matrícula _____, a conducir en dirección prohibida, que en una fecha relativamente reciente a las de los hechos enjuiciados, 15 de febrero del 2018 (sin que exista constancia de modificación legislativa en este sentido), la misma acción ha sido calificada por el agente denunciante, como una infracción leve, con un sanción de multa de importe de 45 euros.

Todo lo expuesto debe servir para apreciar la nulidad de pleno derecho de estas actuaciones administrativas, tanto por insuficiencia o debilidad de la necesaria prueba de cargo de la infracción cometida, como por la concurrencia de la proscrita constitucionalmente arbitrariedad que supone que unos mismos hechos, se califiquen con arreglo a una misma norma sustantiva, y sin embargo, merezcan en una ocasión la consideración leve, y en otras, grave, castigándose de igual modo discrecional.



Pero por si no fuese bastante lo anteriormente expuesto para comprometer la validez de estos tres expedientes sancionadores, aun debemos atender al mandato que, de oficio y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 33.2 LJCA, se le ha participado a las partes, y es la infracción de lo dispuesto en el art. 63.3 LPAC: “No se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo.” Para la consideración de esta regla hemos de tener claro el concepto de continuidad infractora, porque solo en este escenario tiene virtualidad la prevención legal. Y para ello acudimos al art. 29.6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que nos dice:

“Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión.”

Atendiendo a la cronología de los hechos denunciados, el 20 de diciembre del 2017 y 8 y 10 de enero del 2018, así como a las circunstancias en las que presuntamente habrían tenido lugar, mismo espacio, mismo sujeto infractor, o al menos, idéntico vehículo con el que se habría cometido la infracción, y también la identidad del precepto reglamentario que se ha ignorado, parece fácil advertir esa continuidad en la conducta denunciada que se habría producido en un lapso temporal breve de tiempo (en menos de un mes), aprovechando idéntica ocasión. Entonces, la demandada, lo primero que tendría que haber hecho para respetar la validez del procedimiento, con todas sus garantías, era ante la recepción de la primera denuncia voluntaria, comisionar a un agente de la autoridad al lugar de la denuncia para la verificación de los hechos, para que fuese éste el que recabase las pruebas que gozasen de la presunción de exactitud y veracidad que la Ley le otorga.

Y lo segundo que debería haber observado la demandada para el correcto proceder administrativo, es que más vale la tramitación de un primer expediente de manera rauda, hasta adquirir ejecutividad, que no muchos en más, o menos paralelo en el tiempo, pero más lento.

La demandada no podía haber tramitado el segundo, o ulteriores expedientes sancionadores respecto de la recurrente y respecto de hechos denunciados que representan una acción continuada, mientras no hubiese concluido el primero con carácter ejecutivo.

Las resoluciones recaídas en los expedientes nº 0178719527, nº 0188611096, y nº 0188611146, son contrarias a Derecho por todos los motivos expuestos y merecen ser anuladas y revocadas.

CUARTO.- Las actuaciones seguidas en los expedientes nº 178695864, nº 178708496, y nº 178708495, merecen un tratamiento a parte y una respuesta separada. Los hechos obedecen a idéntico patrón, pero se refieren a episodios supuestamente producidos el 25 de octubre, y el 15 y el 27 de noviembre del 2017, respectivamente. Sucede que, a pesar de que las notificaciones de la denuncia se han realizado correctamente, de conformidad con lo exigido por el art. 42.2 LPAC, por resultar infructuosas se ha acudido al mecanismo edictal del art. 44 LPAC, con



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

publicación en el BOE el 13 de febrero y en el TESTRA, el 1 de marzo del 2018, respectivamente.

Las notificaciones de las denuncias han sido válidas porque, aunque no conocidas por su destinatario, la recurrente, se han dirigido a un domicilio idóneo o apto para ser recibidas, para que fueran conocidas. Los folios del expediente administrativo nº 91, en el expediente nº 178695864, en folio nº 105, en el nº 178708496, y en el folio nº 119 en el nº 178708495, enseñan que esas notificaciones se han practicado en el domicilio de _____, de Vigo, en distintas fechas, a diferentes franjas horarias (mañana y tarde). La idoneidad de esta dirección postal se acredita con la correcta recepción de las comunicaciones de los otros expedientes que también se le han dirigido a ese domicilio, por ejemplo en la fecha de 12 de marzo del 2018, muy próxima a las fechas en las que se ha intentado la notificación de estas otras tres denuncias.

Somos conscientes de que el BOE nadie lo lee, y menos aun el TESTRA, pero la notificación edictal, está prevista legalmente de manera subsidiaria para casos como el presente, en el que sin éxito se intenta la notificación personal de la actuación administrativa. La clave para verificar la validez de esta notificación subsidiaria es comprobar que la principal se hubiese materializado escrupulosamente, pues si así ha sido, nada hay que objetar al mecanismo edictal, que es lo que sucede en el presente caso.

Con todo queremos decir que la notificación edictal de las denuncias resultantes de estos tres expedientes, nº 178695864, nº 178708496, y nº 178708495, del 9 de febrero del 2018 que se publicó en el BOE del 13 de febrero del 2018 (folio nº 92 del expediente administrativo) y en el TESTRA el 1 de marzo del 2018, respectivamente, ha permitido que adquiriesen firmeza.

Con arreglo a lo dispuesto en el art. 91 RD 6/15 transcurrido el período de veinte días naturales desde que la notificación se hubiese publicado en el BOE se entenderá que ésta ha sido practicada, dándose por cumplido dicho trámite.

Su impugnación jurisdiccional casi un año después resulta manifiestamente extemporánea, por lo que el recurso presentado frente a estos expedientes no puede admitirse a tenor del art. 69 e) LJCA. Y ello a pesar de que la validez de los mismos pueda estar comprometida por cualquiera de los vicios que hemos analizado anteriormente respecto de los expedientes que sí fueron combatidos tempestivamente (insuficiencia de prueba del hecho, arbitrariedad en la tipificación de la infracción o quebranto procedimental del art. 63.3 LPAC), ya que según el sólido criterio jurisprudencial, cualquier vicio de la actuación administrativa, incluso el que determinase su nulidad radical, deviene inatacable si no se impugna jurisdiccionalmente en tiempo y forma. El único modo de combatirlo sería a través del procedimiento de revisión de oficio, del art. 106 LPAC, en su caso.

En resumen, se estima el recurso interpuesto respecto de las resoluciones recaídas en los expedientes nº 0178719527, nº 0188611096, y nº 0188611146, pero se inadmite la impugnación, por tardía, de la solución de los expedientes nº 178695864, nº 178708496, y nº 178708495, cuya validez, se mantiene hasta el trámite al que justamente lo ha retrotraído la demandada, que podrá proseguir con su exacción, a menos que se promueva su revisión de oficio.

QUINTO.- En materia de costas el art. 139 LJCA dispone que el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto



rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. Debido a la estimación parcial del recurso no se imponen las costas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos citados y demás de pertinente y general aplicación,

FALLO

Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la letrada Erundina Benítez Fernández, en nombre y representación de , frente al Concello de Vigo, y las resoluciones, decretos del concejal del área de movilidad y seguridad, recaídos en los expedientes nº 0178719527, nº 0188611096, y nº 0188611146, que se declaran disconformes a Derecho, se anulan y revocan.

Inadmito, por extemporáneo, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la letrada Erundina Benítez Fernández, en nombre y representación de , frente al Concello de Vigo, y los expedientes nº 178695864, nº 178708496, y nº 178708495.

Sin imposición de costas.

Notifíquesele esta sentencia a las partes del proceso, con la indicación de que respecto del pronunciamiento estimatorio, es firme, por lo que contra ella no cabe interponer recurso alguno. En cambio, respecto del pronunciamiento de inadmisión, cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de 15 días ante este mismo Juzgado, para su posterior remisión al Tribunal Superior de Justicia de Galicia

Remítase testimonio de esta sentencia a la Administración demandada, en unión del expediente administrativo.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos de su razón, quedando la original en el libro de sentencias, lo pronuncio, mando y firmo

