

07 _ interior

2005

07 _ interior



2005

TRÁFICO

- Sanción impuesta por parte de un Agente que no contempló los hechos por ausentarse la persona sancionada del lugar de accidente sin dejar sus datos

ANTECEDENTES

En esta ocasión una ciudadana (expte 05/160/I) formulaba una queja motivada por su disconformidad con la imposición de una sanción de tráfico por parte del Ayuntamiento de Pamplona.

Al respecto nos informaba que el 17 de enero de 2005, hacia las 21 de la noche, acompañada de su madre, se disponía a sacar su coche aparcado en la calle Bardenas Reales, y por descuido propina un golpe a la puerta del copiloto del coche matrícula [...]. Tras bajarse del coche y comprobar que el otro vehículo presenta un pequeño golpe, en ese momento aparecen unas personas que, por su manera de comportarse, les hacen suponer que son amigos o familiares del titular del vehículo siniestrado, por esa razón, apunta sus datos en un papel y se lo entrega a éstos puesto que ellos mismos afirmaron que se lo iba a dar al titular del vehículo.

Informa que al día siguiente, llama a su compañía de seguros para dar parte de lo ocurrido. Desde la compañía de seguros le comunican que en el momento en que se formulase la reclamación de la compañía aseguradora contraria, se harían cargo del siniestro. Manifiesta que pasados unos días sin noticias de su compañía aseguradora, se pone en contacto con ella y le comunican que aún no se ha producido la reclamación de la otra parte.

173

Explicaba que la noche del 9 de febrero de 2005, se dirige, acompañada nuevamente por su madre, a sacar el coche aparcado en el mismo lugar que la vez anterior, cuando un desconocido se echa encima del vehículo y les indica, con gestos agresivos, que bajen. La autora de la queja manifiesta que dudó de las intenciones del desconocido y por esa razón, hace caso omiso de sus indicaciones y se marcha del lugar.

Expone que momentos después de este incidente, un policía municipal llama por teléfono a su domicilio y habla con sus padres, preguntando si la interesada ha tenido un golpe con el coche. Sus padres le contestan que, efectivamente, hace casi un mes que la interesada ha propinado un pequeño golpe a otro coche, aclarando que la compañía aseguradora está al corriente de los hechos. La interesada manifiesta que el policía se molesta ante la negativa de sus padres a proporcionarle el teléfono móvil de su hija, ante la duda de éstos de que realmente fuera un policía, dadas las extrañas circunstancias, y se ofrecen a ser ellos o su hija quienes le llamasen más tarde. La contestación del policía, según la interesada, es que se atuvieran a las consecuencias.

Indica que, inmediatamente, sus padres se ponen en contacto con ella para relatarle lo sucedido, y que ella llama a atestados quienes le pasan con el policía autor de la llamada. La interesada manifiesta que el policía, con malos modos, le acusa de haber huido del siniestro del día 17 de enero y le informa

de que la persona que había asaltado su vehículo hacía unas horas era el titular del coche siniestrado.

Expone que al día siguiente, 10 de febrero, llama a CASER informando de los hechos. Le comunican que, según lo expuesto, en breve la compañía contraria formularía reclamación y, entonces, se abriría parte del siniestro. Finalmente fue con fecha 16 de febrero cuando se produce la reclamación por la parte contraria.

La autora de la queja informa de que el 24 de febrero recibe una llamada del policía municipal requiriéndole para que acuda a atestados para finalizar el proceso. La interesada le comunica que su compañía ya había aceptado el siniestro e iban a peritar y proceder al arreglo, a lo que el policía municipal contesta que tiene que ser la compañía aseguradora quien le informe de ello. Por esa razón la interesada se presenta con el tramitador de CASER y con otra persona a atestados. Manifiesta que el policía le pide que lo explique todo, lo cual hace, pero no le toma declaración ni levanta acta a pesar de que la interesada lo solicita. La interesada manifiesta que se sintió intimidada por la actuación del policía que, en todo momento, deja muy claro que no la cree y que, en último término procede a imponerle la multa.

A fin de poder determinar nuestras posibilidades concretas de actuación y de conformidad con lo establecido en la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de nuestra actuación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Pamplona para que nos informase sobre la cuestión planteada en la queja y nos remitiese el expediente completo.

El Ayuntamiento de Pamplona, nos remitió copia del expediente sancionador incoado, tras cuyo estudio y al objeto de realizar algunas aclaraciones sobre el contenido de la queja, se formuló nueva petición de información, en concreto sobre el motivo por el cual la denuncia no se notifica en el acto por el agente que presenciara los hechos, agente que en informe de 15 de marzo realiza ciertas aclaraciones de lo ocurrido.

A este respecto el Ayuntamiento nos indicó que:

- *“La denuncia no se notificó en el momento del accidente, el día 17 de enero de 2005, porque el Agente de Policía Municipal con número profesional 91 no presenció los hechos, cuando éste acudió al lugar del accidente la causante del mismo no se encontraba en el lugar”.*
- *“La notificación de la denuncia se realizó el día 24 de febrero de 2005, cuando se localizó a Dña. [...] y se conoció su versión de los hechos”.*

ANÁLISIS

En primer lugar, para poder delimitar más adecuadamente el ámbito de intervención que nos atribuye la Ley en cuestiones como la planteada en esta

queja, conviene recordar que la Institución del Defensor del Pueblo tiene encomendada legalmente la función de supervisar la regularidad y legalidad de la actuación administrativa en defensa de los derechos de los ciudadanos. En concreto, tratándose de la imposición de una sanción, esta función de supervisión se concreta en la comprobación o vigilancia de la regularidad y legalidad del procedimiento sancionador seguido por la Administración, de modo que éste se desarrolle con escrupuloso cumplimiento de los trámites previstos por las leyes en garantía de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el ámbito del mencionado procedimiento (derecho a ser informado debidamente de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que por los mismos pudieran imponerse, derecho a que la sanción sea impuesta a través de un procedimiento legal que responda a determinados principios informadores, derecho a formular alegaciones y a la utilización de los medios de prueba adecuados para su defensa, derecho a la presunción de inocencia...).

Comenzaremos haciendo referencia a la incoación del procedimiento sancionador, debiendo remitirnos necesariamente a los artículos 75 del Real Decreto Legislativo 339 /1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y a los artículos 3 y siguientes del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad.

En dichos preceptos se establece que el procedimiento sancionador podrá incoarse de oficio por la autoridad competente que tenga noticias de los hechos que puedan constituir infracciones o mediante denuncia formulada por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia y seguridad del tráfico. Asimismo se podrá incoar un procedimiento por la autoridad competente como consecuencia de denuncia formulada por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos mencionados. El artículo 4 del Real Decreto 320/1994, distingue entre denuncias de carácter obligatorio, que son las realizadas por agentes de la autoridad y denuncias de carácter voluntario, que son aquellas que proceden de personas que no tienen la condición de agente de la autoridad. En el presente caso, tal y como nos indicaba la interesada, y nos confirmaba el Ayuntamiento en el segundo informe remitido, el Agente de la Policía Municipal no presenció los hechos. Suponemos por tanto que nos encontramos ante una denuncia voluntaria.

Según el artículo 76 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, *las denuncias efectuadas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico harán fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado*. En igual sentido, el artículo 14 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en Materia de Tráfico, se recoge el principio de veracidad. Por otra parte, el artículo 137.3 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece, al regular los principios informadores del procedimiento sancionador, que: *"los hechos constatados por los 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 sus respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados."

Dichos artículos se limitan a alterar la carga de la prueba de tal manera que es el administrado sujeto al expediente sancionador a quien corresponde probar la falta de certeza de los hechos que el Agente ha constatado en la denuncia.

Sin embargo, y tal y como señala la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de abril de 2000, *"la presunción de veracidad ha de referirse a aquellos hechos apreciados o constatados materialmente por el funcionario interviniente como resultado de su propia y personal observación o comprobación (autenticidad material), no alcanzando a las deducciones, apreciaciones, consecuencias hipótesis o juicio de valor que pueda realizar dicho funcionario, quedando desde luego excluidas de la presunción de autenticidad y veracidad del Acta las meras opiniones o convicciones subjetivas del agente"*.

Asimismo la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 1980 establece *"que en materia de infracciones de lo dispuesto en el C. Circ. corresponde extender a los hechos consignados en los boletines de formalización por la Guardia Civil de Tráfico de las denuncias voluntarias la presunción de veracidad aunada a las denuncias de carácter obligatorio cuando los Agentes de la Autoridad hagan constar en dichos boletines la nota de comprobación personal a que se refiere el art. 281 ap. c) del Código referido modificado por Decreto de 26 diciembre 1968 con desplazamiento en tales casos de la prueba exculpatoria al denunciado; y en el supuesto de que aquella nota expresase la imposibilidad de comprobación personal por la Guardia Civil receptora de la denuncia voluntaria, como aquí ocurrió debido a la separación temporal entre los hechos y su denuncia, el boletín en cuestión tan sólo acreditará el hecho de aquella denuncia y los términos o expresiones en que se concretó sin alcanzar efecto presuntivo alguno los hechos y circunstancias integrantes de su contenido; lo que implica necesidad de que el órgano instructor competente -Jefatura Provincial de Tráfico- ordene al recibir el boletín carente de comprobación personal de la denuncia voluntaria por los Agentes, la adecuada investigación y aportación consecuente de pruebas de oficio a contrastar con las estimadas pertinentes de las propuestas por el denunciado de conformidad con lo establecido en el ap. d) del art. 281 del C. Circ. en orden a resolver el expediente a virtud de valoración conjunta de los expresados elementos probatorios"*.

Por otra parte, el Real Decreto 320/1994 establece en el artículo 7, que versa sobre los requisitos de las denuncias de carácter voluntario por hechos de la circulación, en su apartado c) que *si la denuncia se formulase ante los agentes de vigilancia de tráfico, se formalizará por ellos el reglamentario boletín de denuncia, en el que se hará constar, además de los requisitos consignados en el apartado anterior, si personalmente comprobó o no la infracción denunciada, así como el nombre y domicilio del particular denunciante, remitiendo el boletín a la Jefatura de Tráfico o Alcaldía competente para su tramitación, sin perjuicio de entregar un duplicado al denunciado si fuera posible.*

En el presente caso, no consta en el boletín de denuncia efectuado por el Agente identificado con el número [...], que comprobase personalmente la infracción. Por ello, y al quedar claramente reflejado en el informe remitido por el Ayuntamiento de Pamplona que el Agente no estaba en el lugar de los hechos, consideramos que el hecho denunciado en la multa carece de la presunción de veracidad de la que gozan las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad.

Ciertamente, como reitera la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990, de 26 de abril, *"no puede suscitar ninguna duda que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas, pues el ejercicio del "ius puniendi" en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art.24 de la Constitución. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción esté basada, en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores del conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie este obligado a probar su propia inocencia y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio"*

En similar sentido recoge la S.T.S.J de Cataluña 315/2000, de 7 de abril, y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de julio de 1981 que expresa que *"el artículo 24.2 de la Constitución recoge el derecho fundamental a la presunción de inocencia, que una vez consagrado constitucionalmente ha dejado de ser un principio general del Derecho ("in dubio pro reo"), para convertirse en un derecho básico de la persona que vincula a todos los poderes públicos y es de inmediata aplicación; diciendo con relación a la prueba que aunque su valoración corresponde siempre al Tribunal -o, en su caso, a la Administración sancionadora-, para que su resultado pueda llegar desvirtuar la presunción de inocencia es necesaria una actividad probatoria, si se quiere mínima pero producida con las garantías precisas de orden procesal, que de alguna manera pueda considerarse de cargo y de la que pueda resultar la culpabilidad"*.

La interesada en el escrito de alegaciones realiza una amplia y pormenorizada relación de los hechos ocurridos. Sin embargo, en el expediente sancionador remitido por el Ayuntamiento de Pamplona, no consta una mínima actividad probatoria conducente a desvirtuar los manifestado por la interesada, ni tan siquiera si se realizó algún tipo de gestión por parte del Agente Municipal que efectuó el boletín de denuncia que permitiera incriminar a la interesada. Únicamente hay una ratificación del Agente, que reiteremos que carece de presunción de veracidad, en el que se limita a manifestar que *"todo lo expuesto en las alegaciones presentadas ya fue aclarado en su día con la persona denunciada y una empleada de seguros Caser que la acompañaba entendiendo por parte del Agente denunciante que la denuncia realizada a D^o [...] se ajusta a los hechos ocurridos el 17 de Enero de 2005. Ni tan siquiera, se acordó la apertura de un periodo de prueba que permitiese investigar los hechos tal y como posibilita el artículo 13 del RD 320/1994 para averiguar y calificar los hechos"*

Como consecuencia de todo ello y a la vista del estudio de cuanto se expresa en el escrito de queja, entendimos que procedía efectuar **RECOMENDACIÓN**

al Ayuntamiento de Pamplona para que procediese a dejar sin efecto la sanción impuesta a [...], al no quedar debidamente probado que efectivamente cometió la infracción que se le imputa.

El Ayuntamiento de Pamplona en contestación a la recomendación efectuada remitió escrito indicando que la resolución de la Concejalía Delegada de Protección Ciudadana de 24 de octubre de 2005, por la que se impuso la multa de 300 euros por infracción a la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial había sido recurrida en alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra encontrándose pendiente de resolución.

Continuaba el escrito diciendo que una vez que el citado Tribunal dicte la resolución correspondiente se obrará en consecuencia.

Por último, afirmaba literalmente que *"es imposible aceptar la recomendación de dejar sin efecto la sanción puesto que solo se puede utilizar el cauce legal para ello, que es la estimación de alguno de los recursos que contra las resoluciones impositivas de sanciones pueden interponerse (reposición, alzada, o contencioso administrativo)"*.

Ante dicha contestación nos vimos en la obligación de realizar las siguientes consideraciones al Ayuntamiento:

Al margen del menoscabo que en el reconocimiento de nuestra Institución supone la no aceptación de nuestras indicaciones para el trabajo que venimos desarrollando en el ámbito de las quejas que nos formulan los ciudadanos, tal menoscabo se ve agravado en casos como éste, en el que no solo no se realiza ningún esfuerzo por analizar detenidamente la recomendación efectuada, sino que se limitan a contestar que el asunto esta pendiente de resolución por el Tribunal Administrativo de Navarra.

Especialmente grave resultan manifestaciones como la que entrecomillamos por lo que las mismas representan y suponen de desconocimiento de las facultades y competencias que el ordenamiento jurídico otorga a instituciones garantistas como la de los ombudsman y el encaje que éstas tienen en el sistema de garantías reconocido a los ciudadanos por el actual marco normativo.

Por ello nos vemos en la obligación de recordar al Ayuntamiento de Pamplona, que de acuerdo con los artículo 16 de la Ley Foral 4/2000 de 3 de julio, reguladora de la esta Institución, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, *podrá dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes y al personal al servicio de las Administraciones Públicas para procurar corregir actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración.*

A este respecto, debe tenerse en cuenta, que cuando desde esta Institución se formula algún tipo de indicación a la Administración sobre una cuestión concreta, planteándole la necesidad de realizar cualquier tipo de actuación, obviamente no nos corresponde determinar la forma en que dicha Administración debe de llevar a cabo tal actuación.

En estos casos, debe de ser la propia Administración la que, dentro de los cauces formales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, que dicho sea de paso, no se agotan con la estimación de los recursos interpuestos por los ciudadanos, y optando por el que considere más adecuado, quien lleve a cabo las iniciativas oportunas que concluyan en su caso con la solución que desde esta Institución se haya podido plantear.

Todo ello, como se ha dicho, con arreglo a la normativa que en cada caso resulte de aplicación.

Así pues, al no ser aceptada nuestra recomendación, con el reflejo de esta circunstancia en este informe anual y la transmisión de esta información a la persona autora de la queja, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con el expediente de referencia.

