



**Excmo. Ayuntamiento de León**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Avenida Ordoño II, 10**  
**24001 LEÓN**

**Asunto: Multa de tráfico/ disconformidad/ Ayto. de León**

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3730/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la disconformidad con la denuncia notificada a D<sup>a</sup> XXX, derivada del expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX.

Según manifestaciones de la autora de la queja, dicho expediente adolece de defectos desde su inicio.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella, que fue posteriormente ampliada debido a que en el primer escrito nos indicaba que el expediente se encontraba en tramitación, estando pendiente de elevar la correspondiente propuesta de resolución y posterior resolución sancionadora.

En atención a dicha petición de ampliación de información, una vez concluido el expediente, se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

*«ASUNTO: INFORMANDO QUEJA 3730/2020 EN RELACIÓN A EXPEDIENTE SANCIONADOR EN MATERIA DE TRÁFICO NÚMERO XXX.*

*En relación al escrito de esa Institución arriba referenciado y remitido a estas dependencias de la Policía Local, en virtud del cual ruega amplíe informe en su día emitido en relación a queja registrada con su número de referencia 3730/2020, mediante la que Dña. XXX muestra su disconformidad con el procedimiento tramitado por este Excmo. Ayuntamiento en relación al expediente sancionador en materia de tráfico número XXX, mediante la presente cumples informarle lo siguiente:*



*PRIMERO: No obstante haber sido remitido en su día copia de los documentos hasta ese momento obrantes en el expediente de referencia con su índice y debidamente foliados, en aras a su mayor clarificación y comprensión y dado que así se requiere, le remito copia completa del expediente por orden cronológico, razón por la cual podrá apreciar duplicidad en la información respecto de la anteriormente facilitada.*

*SEGUNDO: Con fecha de 3 de mayo de 2020, por parte de los Agentes de la Guardia Civil con TIPs G4632M y D83570D, se formula acta denuncia n° XXX por infracción a la seguridad vial cuya copia se adjunta al presente informe como 01.*

*TERCERO: Siendo este Excmo. Ayuntamiento, de conformidad con lo preceptuado por el art. 84.4 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, el órgano competente para la sanción de la infracción anteriormente referenciada, se incoa el correspondiente procedimiento sancionador con número de expediente XXX.*

*CUARTO: Con fecha de 9 de junio de 2020, se remite notificación de la referida denuncia a la ahora reclamante (documentos anexos 02 y 03), siendo devuelta con la diligencia postal de “Buzón sin firma” (documento anexo 04).*

*QUINTO: El siguiente 1 de julio de 2020, son presentadas alegaciones por parte de la interesada (documento anexos 05 a 10), en las que tras verter las que a su derecho convienen, termina solicitando la anulabilidad de dicho acto administrativo y su revocación el órgano competente.*

*SEXTO: A la vista de las precitadas alegaciones, de conformidad con lo dispuesto en el art. 95.2 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, estimándose necesario por parte del Instructor del expediente que nos ocupa, se da traslado de aquellas a los agentes denunciadores a fin de que sea emitido el correspondiente informe (documento anexo 11).*

*SÉPTIMO: Con fecha de 20 de julio de 2020, es remitido informe por parte de los agentes denunciadores, en el que tras la exposición de como transcurren los hechos objeto de denuncia, terminan afirmándose y ratificándose en los hechos denunciados (documentos anexos 12 y 13).*

*OCTAVO: Con fecha de 21 de octubre de 2020 es elevada propuesta de resolución desestimatoria de las pretensiones de la recurrente en base a los motivos en la misma puestos de manifiesto (documentos adjuntos 14 y 15), que fue notificada ese mismo día.*



*NOVENO: Con fecha de 24 de noviembre de 2020 (documento adjunto número 16), se remite escrito por la recurrente solicitando “darme la denuncia” y “me pongan la fecha de recogida de la denuncia a los efectos oportunos”.*

*DÉCIMO: El siguiente día 22 de diciembre de 2020 (documento adjunto número 19), es presentado escrito contra la propuesta de resolución.*

*DÉCIMO PRIMERO: Con fecha de 17 de diciembre de 2020, se remite notificación de la resolución sancionadora recaída en el expediente (documentos adjuntos 18 y 19), que es recibida por la interesada el siguiente día 4 de enero.*

*DÉCIMO SEGUNDO: Con fecha de 4 de febrero de 2021 es presentado recurso potestativo de reposición contra la citada resolución (documento adjunto 20), siendo resuelto el 3 de marzo de 2021 (documentos adjuntos 21 y 22), y notificado al interesado el siguiente día 12 de marzo de 2021 (documento adjunto número 23).*

*DÉCIMO TERCERO: Con fecha de 12 de mayo de 2021 se procede al abono de la sanción impuesta.»*

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

El inicio del procedimiento sancionador obedece a una actuación de la Guardia Civil del puesto de Armunia, cuando circulando por esa localidad, **en una vía urbana**, proceden a levantar acta de denuncia a D<sup>a</sup> XXX, por los siguientes hechos “*Conducir de manera manifiestamente temeraria. La conductora no respecta una señal de dirección obligatoria y al cruzar el carril contrario hace frenar bruscamente para evitar la colisión, a los Agentes denunciantes, que circulaban por el. La conductora circulaba por la calle San Juan Bosco y gira hacia la calle Obispo Inocencio Rodríguez. La conductora se niega a firmar. Se le entrega copia de la denuncia”.*

A este propósito, la primera cuestión a dilucidar, es determinar el carácter que tiene la denuncia efectuada.

La competencia sancionadora en materia de tráfico viene regulada, con carácter general, en el artículo 84.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre (en adelante, TRLTSV) que dispone: «*la competencia para sancionar las infracciones cometidas en vías interurbanas y travesías corresponde al Jefe de Tráfico de la provincia en que se haya cometido el hecho (...)».*



Por su parte, en el apartado 4 se establece que: *“la sanción por infracción a normas de circulación cometidas en vías urbanas corresponderá a los respectivos Alcaldes, los cuales podrán delegar esta competencia de acuerdo con la normativa aplicable”*.

Añade el artículo 86 de dicha norma, en lo referente a la incoación del procedimiento sancionador:

*«1. El procedimiento sancionador se incoará de oficio por la Autoridad competente que tenga noticia de los hechos que puedan constituir infracciones tipificadas en esta Ley, por iniciativa propia o mediante denuncia de los Agentes encargados del servicio de vigilancia de tráfico y control de la seguridad vial o de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos.*

*2. No obstante, la denuncia formulada por los Agentes de la autoridad encargados del servicio de vigilancia del tráfico y notificada en el acto al denunciado, constituye el acto de iniciación del procedimiento sancionador, a todos los efectos»*.

Como vemos, este artículo 86.1 ampara que el procedimiento sancionador se incoe como consecuencia de la denuncia de cualquier ciudadano, no sólo de los Agentes encargados del servicio.

Las denuncias efectuadas por la Guardia Civil dentro del casco urbano podrán considerarse de carácter voluntario y no obligatorio, pues los agentes de la autoridad encargados del servicio de vigilancia del tráfico en las vías urbanas son los policías locales.

No obstante, entre los principios básicos de actuación del artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, está el de dedicación profesional que obliga a todos los Cuerpos de Seguridad del Estado a intervenir siempre y en todo lugar, estén o no de servicio, en defensa de la Ley y de la seguridad ciudadana.

Así pues, los agentes de la Guardia Civil pueden ejercer de simples denunciante: este concepto viene desarrollado por la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2001: *«Por denunciante, ha de entenderse quien cumpliendo la obligación, —que para los perjudicados por el delito es también derecho, especialmente si de delitos semipúblicos se trata—, que impone a todos los que presenciaren la comisión de un delito el artículo 259 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en especial a los que por su profesión u oficio tuviesen noticia de la existencia de un delito público, lo que refuerza el*



*artículo 262 de dicha ley, de participar a la autoridad judicial o policial más próxima la “noticia criminis” —Sentencia de 16 febrero 1993—».*

*En los supuestos en que la potestad sancionadora corresponde al Ayuntamiento, «la Guardia Civil se limita, en estos casos, a instruir, a realizar atestados, actas y denuncias de toda esa normativa, buscar y recoger pruebas, indicios o vestigios de cualquier clase relacionados con las posibles infracciones y tras su investigación, según la gravedad que aprecie, la encauzará poniéndolas a Disposición del Juzgado (vía penal caso de delitos o faltas), o, lo que es lo más habitual frente a la Administración Pública competente, en este caso del Ayuntamiento» (el subrayado es nuestro).*

En conclusión, la denuncia de un agente de la Guardia Civil es una puesta en conocimiento de la Administración de la posible comisión de una infracción de cuya sanción es ésta competente, pero será esta Administración la encargada de valorar la apertura o no del procedimiento sancionador, sin estar en todo caso obligada a ello por el hecho de existir una denuncia previa.

La Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz, formulada en la queja 11/4574 dirigida a un Ayuntamiento indicaba:

*«(...) la Administración Municipal no puede hacer caso omiso a las acciones u omisiones tipificadas como infracciones, que tanto un agente de la autoridad como un ciudadano pongan en su conocimiento, así como que, a las denuncias voluntarias de Agentes de la Guardia Civil, formuladas en vía de cumplimiento de su deber de colaboración con la Administración, como cualquier otro ciudadano en su relación con la Administración Pública, debe dárseles viabilidad y el trámite procedente.*

(...)

*Nuestra discrepancia radica en la afirmación, contenida en el último párrafo del apartado Segundo de su informe, según la cual, este tipo de denuncias de carácter voluntario formuladas por agentes de la Guardia Civil en zonas urbanas ajenas a su ámbito de competencias, se encuentran avaladas por la presunción de haber sido hechas por agentes de la autoridad. Debe entenderse que efectivamente el Alcalde, como órgano competente, a la hora de decidir la tramitación de la denuncia, valorará para tomar su decisión el hecho de que se trata de un persona experta en la materia, es decir de un agente de la autoridad por su condición de guardia civil, pero discrepamos claramente con que pueda otorgársele el valor probatorio (reconocido en el artículo 75 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), que solamente se le reconoce a las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico. Y ello, por cuanto, en las vías urbanas, los*



*agentes de la Guardia Civil no son los encargados de la vigilancia del tráfico, sino los agentes de la Policía Local.*

*En este orden de cosas, compartimos en su totalidad la reseña de la sentencia que se transcribe en su informe, singularmente cuando expone, refiriéndose a las funciones de vigilancia y control en las vías urbanas, “ pues tales competencias le corresponden a las personas que designe el Ayuntamiento, no estando la Guardia Civil encargada en este caso de velar por la seguridad del tráfico en esas vías, sin embargo nada impide que sus miembros puedan denunciar la infracción, al igual que lo puede hacer cualquier otro ciudadano que tenga conocimiento de los hechos que puedan constituir infracciones, teniendo en este caso la denuncia de la Guardia Civil igual valor que la de cualquier otro ciudadano, no concediéndosele el valor probatorio de presunción de veracidad ..”.*

*(...)*

*La denuncia realizada por el agente de la Guardia Civil induce al ciudadano a entender que se ha iniciado el procedimiento sancionador por un agente competente a tal efecto, cuando ello no es así. Además, en el boletín aportado por el reclamante, aparece la firma del agente de la Guardia Civil denunciante en el casillero denominado “firma agente denunciante”, lo que lleva a entender, de forma errónea, que tal denuncia goza del valor probatorio de las denuncias de los agentes de la Policía Local, cuando resulta que es claro que se trataría de una denuncia de carácter voluntario, equivalente a la de cualquier otro ciudadano y, por tanto, no desencadenaría tales efectos.*

*A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente*

#### *RESOLUCIÓN*

*(...)*

*RECOMENDACIÓN 1: de que, en lo sucesivo, para evitar confusiones y vicios en la tramitación del procedimiento sancionador, ese Ayuntamiento deje de entregar sus propios boletines de denuncia a los agentes de la Guardia Civil que, en todo caso, podrán presentar sus denuncias voluntarias por posibles infracciones en vías urbanas ante el Ayuntamiento a través del medio que estimen más conveniente, pero absteniéndose de notificárselas, como si de agentes de la Policía Local se tratara, directamente a los ciudadanos y firmadas por ellos.»*



En idéntico sentido, otra Recomendación del Defensor del Pueblo Andaluz, formulada con fecha 2/10/2020 dirigida a la Dirección General de la Guardia Civil y a los mandos responsables de la Agrupación de Tráfico, indicaba:

*“1. Que las denuncias voluntarias formuladas por agentes de la Guardia Civil en vías urbanas (es decir, la que se formulen fuera del ámbito competencial de la Guardia Civil) sean remitidas al ayuntamiento con competencia sancionadora y no se entregue por aquellos copia a los denunciados, con el fin de no confundir a los ciudadanos sobre la autoridad competente para denunciar de oficio o imponer sanciones, que es en estos casos municipal”.*

Una vez recibida por el Ayuntamiento la denuncia efectuada por la Guardia Civil, la Alcaldía, o Concejalía delegada, deberá efectuar una valoración de los hechos denunciados y conforme al artículo 86 del TRLTSV incoar el procedimiento sancionador.

**En definitiva la Guardia Civil puede extender boletines de denuncias por infracciones dentro del casco urbano de una localidad. Las denuncias efectuadas por los agentes de la Guardia Civil dentro del casco urbano deberán ser objeto de consideración por la autoridad municipal y tomar en consecuencia la decisión acerca de la incoación del correspondiente expediente sancionador, sin perjuicio de que los agentes de la policía local sean, en efecto, los encargados del servicio de vigilancia del tráfico en las vías urbanas.**

Por lo tanto, en todo caso ante dichas denuncias, la competencia para tramitar el expediente sancionador, imponer la multa correspondiente y recaudar el importe corresponde al Ayuntamiento.

En este caso parece que la Guardia Civil actuó de forma diferente a las que consideramos atinadas recomendaciones, que hemos reproducido, formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz, de modo que se pudo inducir al ciudadano a entender que se había iniciado el procedimiento sancionador por un agente de la autoridad competente al efecto, cuando ello no era así. Aparecen, también, las firmas de los agentes denunciadores en el casillero *“firma agentes actuantes”*, lo que puede llevar a entender, de forma errónea, que los hechos denunciados gozan del valor probatorio de las denuncias de los agentes de la autoridad, cuando resulta que la denuncia efectuada por los agentes de la Guardia Civil en el caso considerado tenía un carácter voluntario al haberse realizado por hechos acontecidos en el casco urbano de un municipio, similar, por tanto, a que pudiera efectuar un ciudadano y, que por tanto, no desencadenaría el efecto de presunción de veracidad. Así mismo, se refleja en el acta de denuncia, que se procedió a entregar copia a la denunciada, haciendo constar en el apartado *“firma denunciado”*, el número de su DNI y la expresión *“no quiere”*.



Observando el mismo acta de la denuncia, vemos que el hecho denunciado tiene lugar el día 2/05/2020, y sin embargo la misma tiene fecha del día 3 de mayo de 2020, cuestión a la que nos referiremos más adelante.

No obstante lo anterior, de la actuación del Ayuntamiento se desprende que esa Administración local, sí le dio a la denuncia el tratamiento de carácter voluntario, cuanto menos al inicio del procedimiento, dado que procedió a su notificación a través del modelo establecido al efecto.

Una vez realizada la notificación, D<sup>a</sup> XXX, procedió a formular, dentro del plazo concedido para ello, las alegaciones que estimó oportunas, de cuyo contenido merece destacar lo siguiente:

*«1º.- Que es cierto que con fecha de denuncia 02 de mayo de 2020, y aproximadamente sobre las 13:25 circulaba por la Vía Obispo Inocencio Rodríguez - Armunia –León.*

*2º.- Que a la altura de la plaza de la iglesia de Armunia existe un poste de la Luz en el cual está adosado una señal de circulación de sentido obligatorio hacia la plaza de la iglesia, señal que está muy deteriorada.*

*3º.- Que dicha señal está ubicada prácticamente en la esquina, existiendo al mismo tiempo una especie de viga vertical de cemento que impide ver la señal desde una distancia de unos metros.*

*4º.- Que ese día y a esa hora de la denuncia iba circulando por dicha vía con intención de coger agua de una fuente que está situada detrás de la iglesia, y que por lo tanto iba muy despacio y buscando la iglesia.*

*5º.- Que no vi la señal indicada y continué por la vía dirección Benavente como realmente viene indicado en la vía.*

*6º.- Que al tiempo que yo iba dirección Benavente venían dirección León un coche de la Guardia Civil, al cruzarse conmigo me hacen una señal de que pare el coche, que yo no entendía la razón y me quedé un poco aturdida, pero paré el coche arrimándome a la acera y esperé sin saber muy bien qué hacer. La guardia Civil da la vuelta y se sitúa en paralelo al lugar donde yo estaba parada que era cerca de una casa situada en la orilla de la vía. En esos momentos había bastante gente en la calle. Me mandan bajar del coche. Sale una Agente (mujer) y me pregunta si sé por qué me han mandado parar. Yo contesto que no. Que no lo sé. Y ella me pregunta si no he visto la señal de sentido obligatorio. Me pregunta si soy de aquí, a lo que yo respondo que sí. Y ella me contesta que entonces habré cometido muchas veces la infracción. Yo le contesto*



*que no soy exactamente de este pueblo. Que vivo en León y que venía a buscar agua a la fuente que está detrás de la iglesia, que me había dicho un amigo que tiene un agua muy buena. Ella me pide que la acompañe para que yo vea la señal y cuando llegamos a la altura de la señal le digo que no la vi, que además está mal situada y me contesta que eso se lo diga yo al Ayuntamiento. Al mismo tiempo se queda el compañero de la Agente en el coche esperando a que volvamos. Cuando llegamos de ver la señal **me piden la documentación del coche. Yo se la doy. Ellos toman nota y me la devuelven. Se suben al coche y no me dicen nada. Yo también me subo al coche y cuando se disponían a salir les pregunto si me van a multar, a lo que la Agente me contesta: BUENO, YA VEREMOS. En ningún momento me dijeron que conducía de forma manifiestamente temeraria, y por supuesto NO CRUCÉ AL CARRIL CONTRARIO, puesto que la vía es de doble sentido, y no de sentido único. En ningún momento les hice frenar bruscamente para evitar colisión como ellos manifiestan en la notificación, puesto que ellos venían dirección León y yo iba dirección Benavente. Ellos dieron la vuelta para hablar poder hablar conmigo. Está meridianamente claro que es imposible la colisión con ellos y además se puedo demostrar perfectamente en el lugar de los hechos.***

*A todas estas cuestiones de HECHO, es mi deseo y derecho manifestar los fundamentos de derecho que se han infringido.*

*1º.- Art. 55 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. “Formato de las señales”. El art. 55 en su punto 1, 2 y 3 dice entre otras cosas que “las señales y marcas viales que pueden ser utilizadas en las vías objeto de esta Ley, deberán cumplir las especificaciones que reglamentariamente se establezcan”.*

*2º.- Art. 57 de la misma Ley. “mantenimiento de señales y señales circunstanciales”. Corresponde al titular de la Vía la RESPONSABILIDAD del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales.*

*3º.- Art. 74.3ª “Los agentes de la Autoridad deberán hacer saber a la persona denunciada la Infracción presuntamente cometida, la sanción que pudiera corresponder y el nº de puntos cuya pérdida lleve aparejada la infracción, conforme a lo dispuesto en la Ley”.*

*Art. 75 valor probatorio de las denuncias de los Agentes de la Autoridad.*

*Art. 76 Notificación de la denuncia: Las denuncias se notificarán en el acto al denunciado. Salvo que se den las circunstancias que se refiere el punto 2º.b.c*



*Por todo lo expuesto, y considerando que la denuncia formulada está viciada, y que incurre manifiestamente en el ordenamiento jurídico solicita la ANULABILIDAD de dicho acto administrativo y su revocación por el órgano competente.»*

Como bien señala el Ayuntamiento en su informe:

*“SEXTO: A la vista de las precitadas alegaciones, de conformidad con lo dispuesto en el art. 95.2 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, estimándose necesario por parte del Instructor del expediente que nos ocupa, se da traslado de aquellas a los agentes denunciadores a fin de que sea emitido el correspondiente informe (documento anexo 11).*

*SÉPTIMO: Con fecha de 20 de julio de 2020, es remitido informe por parte de los agentes denunciadores, en el que tras la exposición de como transcurren los hechos objeto de denuncia, terminan afirmándose y ratificándose en los hechos denunciados (documentos anexos 12 y 13)”.*

En este punto conviene transcribir el contenido de este último informe, que dice:

*“En contestación a al escrito de ALEGACIONES presentado por XXX, los Guardias Civiles denunciadores informan lo que sigue:*

*- Que en el día que se indica en la denuncia, la Sra. XXX circulaba con su vehículo XXX por la calle San Juan Bosco de León, siendo esta calle de doble sentido y existiendo una señal de dirección obligatoria para continuar por la misma e impedir que se gire hacia la calle Obispo Inocencio, ya que en esta intersección hay una curva con visibilidad reducida, que impide a los que circulan en dirección Benavente, como manifiesta la Sra. XXX, ver los vehículos que circulan en sentido contrario, dirección León.*

*- **Que la señal es visible si se va atento a la conducción, si bien es cierto que las marcas horizontales se encuentran algo borradas debido al paso del tiempo, tal y como se recoge en la foto que aporta la denunciada.***

*- Que la Sra. XXX iba tan absorta en sus pensamientos que le costó parar el vehículo a la orden de los agentes denunciadores después de cometida la infracción y posteriormente, se puso tan nerviosa que hubo que repetirle en varias ocasiones la infracción que había cometido así como insistirle en que bajara del vehículo para comprobar que la señal se encontraba en un lugar visible.*



- *Que es posible que debido al estado de nervios que presentaba, no se diera cuenta del momento en que se le presentó el boletín para su firma, ni la información de la cuantía y de la detracción de puntos que conllevaba la sanción, manifestando rotundamente que no quería firmar y que no quería ninguna copia porque la denuncia era ilegal, ya que todo era culpa del Ayuntamiento que no había señalado bien la carretera.*

- *Que los agentes denunciantes circulaban por el carril contrario al que lo hacía la denunciada, cruzándose esta en mitad de la curva, y gracias a la pericia del conductor del vehículo oficial no hubo colisión con el vehículo que esta mujer conducía.*

*Por todo lo expuesto los Agentes denunciantes se AFIRMAN y RATIFICAN en los hechos denunciados”.*

Con fecha 21 de octubre de 2020 es elevada propuesta de resolución desestimatoria de las pretensiones de la recurrente en base a los motivos puestos de manifiesto en los documentos número 14 y 15, del expediente, de los que vamos a transcribir, por su interés, el contenido de la propuesta de resolución:

*“Propuesta de Resolución formulada en el día de la fecha al Ilmo. Sr. Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de León, por la Unidad de Sanciones de la Policía Local, órgano instructor del expediente sancionador arriba indicado, incoado por la infracción de la legislación indicada.*

*Por los hechos y circunstancias que se indican, la persona que igualmente se menciona, fue denunciada por supuesta infracción al precepto legal que de la misma forma se señala.*

*Notificada la denuncia y formulado por el interesado pliego de descargo, han sido emitidos los informes preceptivos.*

*Lo que notifico para que en un plazo de diez días naturales y con vista del expediente, pueda alegar lo que estime pertinente.*

### **Resolución Recurso: Desestimado**

#### **Motivo**

***Las alegaciones formuladas, no desvirtúan el contenido esencial de los datos recogidos en la denuncia, suficientemente acreditados por el testimonio del denunciante y su posterior ratificación”***



El día 22 de diciembre D<sup>a</sup> XXX dirige escrito a ese Ayuntamiento presentando alegaciones contra la propuesta de resolución, por su interés para la resolución del asunto, procedemos a su transcripción:

*«Quiero hacer constar lo siguiente:*

*Que he recibido Propuesta de Resolución emitida por el órgano instructor del Expediente sancionador XXX.*

*Que en la tramitación de dicho expediente se vienen infringiendo, entre otras, cosas, los artículos 55, 57, 74.3, 75, y 76 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial. También quiero hacer constar que en la tramitación de dicho expediente ha aparecido un documento **FALSO**, en dicho documento los Agentes denunciadores han emitido un informe de Acta de denuncia sin un nº de registro, en el que aparece una fecha puesta posteriormente a la denuncia, y firma de los Agentes actuantes que firmaron posteriormente a la denuncia cuando se les solicitó informe de los hechos. También aparece otro apartado con mi número de D.NI y una reseña en la que claramente es falso y que ellos han puesto posteriormente a la denuncia y que figura claramente una afirmación falsa haciendo constar claramente en la firma denunciado : **NO QUIERE**. Me reitero una y mil veces que estos hechos son falsos. Los agentes denunciadores en ningún momento me presentaron ningún acta de denuncia. Por supuesto, y evidentemente en ningún momento me dijeron que firmara, así que es un acto inexistente e imposible de figurar mi negación a firmar. Los Agentes de la Guardia Civil me pidieron la documentación. Se subieron al coche, sin mediar palabra. Yo ante tal actitud de prepotencia y abuso de autoridad me quedé estupefacta y sin saber qué hacer. Lo único que se me ocurrió fue preguntar humildemente si me iban a multar, a lo que ya desde el interior de su coche y prácticamente en marcha me contesta la señora agente un lacónico “YA VEREMOS”. La profesionalidad de dichos agentes deja mucho que desear y la presunción de veracidad de la que hacen gala queda muy en entredicho dejando completamente indefenso al ciudadano.*

*Considero que todo el procedimiento sancionador incurre en infracciones del ordenamiento jurídico y está viciado de fondo y forma. Por todo ello estoy dispuesto a que se me haga justicia, bien sea Vía Administrativa o Judicial.»*

Con fecha 17 de diciembre se remite notificación de la resolución sancionadora recaída en el expediente, que también vamos a transcribir:

*“Comunico a Ud. que la Alcaldía-Presidencia de este Excmo. Ayuntamiento ha dictado RESOLUCIÓN en virtud de la cual, vistas las diligencias practicadas en el expediente de referencia instruido contra Ud. en virtud de denuncia formulada por el*



*hecho que se señala, ha acordado dar por finalizado el mismo, estimando que la acción realizada supone una infracción al precepto que se indica, imponiéndole la multa que así mismo se expresa, que deberá hacer efectiva dentro de los VEINTE días hábiles siguientes a la fecha de notificación de esta resolución, transcurridos los cuales sin haber satisfecho la deuda en periodo voluntario, se exigirá en vía ejecutiva incrementada con el recargo de apremio y en su caso, con los intereses de demora (art.96 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial)”.*

El día 4 de febrero de 2021, se presenta por D<sup>a</sup> XXX recurso de reposición contra la citada resolución, en los siguientes términos:

*«Es mi derecho interponer contra dicha resolución, que pone fin a la vía administrativa, RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN, como previo al Contencioso Administrativo, en base a los siguientes fundamentos de derecho:*

*1º.- Art 55 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. “Formato de las señales”. El art. 55 en su punto 1, 2 y 3 dice entre otras cosas que “las señales y marcas viales que pueden ser utilizadas en las vías objeto de esta Ley, deberán cumplir las especificaciones que reglamentariamente se establezcan.*

*2º.- Art. 57 de la misma Ley. Mantenimiento de señales y señales circunstanciales.*

*3º.- Art. 74.3a “Los agentes de la Autoridad deberán hacer saber a la persona denunciada la infracción presuntamente cometida, la sanción que pudiera corresponder y el nº de puntos cuya pérdida lleve aparejada la infracción, conforme a lo dispuesto en la Ley”.*

*4º.- Art. 75. Valor probatorio de las denuncias de los Agentes de la Autoridad.*

*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, así como, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado. **En este caso, existen pruebas en contrario, fácilmente demostrables, y suficientemente demostradas. Por la situación que se demuestra en la fotografía es materialmente imposible cruzar al carril contrario, imposible de hacer frenar bruscamente a los agentes denunciantes, y por supuesto no ha lugar bajo ningún concepto a colisión, puesto que ellos venían por un carretera doble carril y yo ni tan siquiera me había aproximado a ellos. En la denuncia dice “conducir de forma manifiestamente temeraria. Es imposible tal afirmación. En todo caso, si ellos así lo hubieses considerado en ese momento están***



***obligados a realizar la prueba de alcoholemia para aportar elementos probatorios de dicha temeridad. Lo cierto es que conducía por la vía Obispo Inocencio Rodríguez-Armunia-León a menos de 30Km/h, lo suficiente para que los Agentes denunciante pudieran ver que venía conduciendo por dicha vía.***

5º.- Art. 76 Notificación de la denuncia. Dice claramente el art. 76.1 de la mencionada Ley que las denuncias se notificarán en el acto al denunciado, salvo que se den las circunstancias referidas en el punto a, b, c de dicha norma. En este caso, ellos me hicieron una indicación al pasar paralelo a ellos y por carril distinto, un poco confusa que yo entendí de que tenía que parar. Yo me arrime a la acera y ellos dieron la vuelta y me mandaron aparcar. ***Me preguntan si no había visto una señal de sentido obligatorio, yo respondo que no. La agente me indica que la acompañe para mostrarme la señal. Dicha señal está mal ubicada, adosada a un poste de la luz, con una viga de hierro que impide ver la señal y la raya central que divide la carretera está borrada dando lugar a una confusión total cuando es la primera vez que pasas por dicha vía. Los agentes me piden la documentación del coche. Ellos, una vez comprobado la documentación me la devuelven y no me dicen nada al respecto. Se suben al coche con mucha prisa y ni tan siquiera se dignan a decirme que me van a denunciar. Cuando emprenden la marcha les pregunto si van a denunciarme y contestan con un lacónico “ya veremos”. La profesionalidad de dichos agentes deja mucho que desear y la presunción de veracidad que la Ley les ingiere queda muy en entredicho dejando completamente indefenso al ciudadano. También quiero hacer constar que en la tramitación de dicho expediente ha aparecido un documento falso. En dicho documento los agentes denunciante han emitido un informe de Acta de denuncia sin nº de registro, en el que aparece una fecha puesta posteriormente a la denuncia y firma de los agentes actuantes que firmaron posteriormente a la denuncia. Evidentemente cuando se les solicitó informe de los hechos. También aparece otro apartado “firma denunciado” en la que figura mi D.N.I y debajo han puesto NO QUIERE. Me parece tal atrevimiento por su parte que no doy crédito.***

***El día de la denuncia en ningún momento me presentaron acta de denuncia. Por supuesto, y evidentemente, en ningún momento me dijeron que firmara el acta, así que es un acto imposible e inexistente. Es tal la indignación que siento que no puedo aceptar tal injusticia, va contra mis principios. Aún estamos en un Estado social y democrático de derecho. No podemos permitir tales injusticias. Así que por lo tanto estoy dispuesta a que se me haga justicia puesto que para mí es un valor muy importante y está por encima de todo.»***

Dicho recurso es resuelto el día 3 de marzo de 2021, en los siguientes términos:



*“Comunico a Vd. que el Alcalde-Presidente de este Excmo. Ayuntamiento de León ha dictado RESOLUCION en virtud de la cual, y a la vista de las diligencias practicadas en el expediente de referencia instruido contra Ud. en virtud de denuncia formulada por el hecho que igualmente se indica, ha acordado, por los motivos que se ponen de manifiesto, la resolución que se señala al recurso por Ud. interpuesto. En el supuesto de que la resolución mantenga la multa impuesta que así mismo se expresa, deberá hacerla efectiva dentro de los QUINCE DIAS HABILES siguientes a la fecha de la firmeza de esta resolución, transcurridos los cuales sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva incrementada con el recargo de apremio, y en su caso, con los intereses de demora correspondientes.*

(...)

**Resolución Recurso: Desestimatorio.**

**Motivo**

***Elevada propuesta de resolución, la misma no ha sido notificada al interesado, habida cuenta que no han sido tenidos en cuenta hechos, alegaciones o pruebas diferentes a las aducidas por aquel.”***

De todo lo indicado se deduce lo siguiente:

1º.- Que la Guardia Civil puede extender boletines de denuncias por infracciones dentro del casco urbano de una localidad. **Las denuncias efectuadas por la Guardia Civil dentro del casco urbano podrán considerarse de carácter voluntario y no obligatorio, pues los agentes de la autoridad encargados del servicio de vigilancia del tráfico en las vías urbanas son los policías locales.**

**Estas denuncias carecerán del valor probatorio que otorga la presunción legal de veracidad.**

2º.- Que según resulta del expediente remitido por ese Ayuntamiento, **de la propia acta denuncia formulada por la Guardia Civil se deduce** que los hechos denunciados se produjeron el día 2/05/2020, siendo esta firmada el día 3/05/2020, lo que pone en cuestión el relato de los hechos de la propia denuncia, contradichos por la propia **denunciada**, al manifestar que:

- *“Los agentes denunciantes en ningún momento me presentaron ningún acta de denuncia. Por supuesto, y evidentemente en ningún momento me dijeron que firmara, así que es un acto inexistente e imposible de figurar mi negación a firmar”.*



*-”También quiero hacer constan que en la tramitación de dicho expediente ha aparecido un documento falso. En dicho documento los agentes denunciantes han emitido un informe de Acta de denuncia sin nº de registro, en el que aparece una fecha puesta posteriormente a la denuncia y firma de los agentes actuantes que firmaron posteriormente a la denuncia”*

Esta circunstancia debió llevar al instructor y al órgano llamado a resolver a generar una duda razonable sobre los hechos que se reflejan en la denuncia.

3º.- **Que sobre las manifestaciones realizadas por la denunciada** en sus sucesivos escritos, arriba transcritos, y que por ese motivo no vamos a reiterar, **el Ayuntamiento no realizó gestión alguna en orden a comprobar su veracidad**, limitándose a solicitar la ratificación de los agentes denunciantes, que como ya hemos afirmado con anterioridad, en este caso, no gozan de la presunción de veracidad.

4º.- Que figuran en el expediente fotografías que acreditan:

Que las marcas horizontales de línea continua pintadas en la calle San Juan Bosco en la zona que nos ocupa se encuentran borradas, lo que puede inducir a error al conductor que circula por la misma.

Que la señal de dirección obligatoria se encuentra deteriorada y está colocada sobre un poste de madera de la luz que se encuentra situado, no en la esquina de la curva que tiene la zona de la acera en ese punto, zona de perfecta visibilidad, si no retirada hacia el interior, lo que dificulta su visión al circular por la vía.

Ambas circunstancias no han sido tenidas en cuenta por esa Entidad local que tramitó el expediente sancionador, a pesar de ser alegadas y ser constatables.

4º.- Que **ese Ayuntamiento cuando emite la resolución sancionadora se limita a utilizar una formula preestablecida**, carente de cualquier argumento que sirva para fundamentar la misma, haciendo caso omiso a todas y cada uno de las alegaciones formuladas por la denunciada en los escritos que le dirigió.

5º.- Que **esa Administración al resolver el recurso de reposición presentado, vuelve a utilizar de nuevo una formula preestablecida**, cuando indica:

“Resolución Recurso: Desestimatorio.

Motivo



*Elevada propuesta de resolución, la misma no ha sido notificada al interesado, habida cuenta que no han sido tenidos en cuenta hechos, alegaciones o pruebas diferentes a las aducidas por aquel.”*

A este propósito conviene en este momento recordar el informe del año 2003, presentado por el Ararteko, sobre,

*«3. LA TRAMITACIÓN CONFORME A MODELOS PREESTABLECIDOS DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE TRÁFICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR Y SEGURIDAD VIAL: ALGUNOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL DERECHO DE DEFENSA.*

*La institución del Ararteko viene observando con preocupación que la práctica, cada vez más generalizada, de realizar la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial conforme a modelos predeterminados -mecanizados o no- está generando una importante merma de garantías y derechos a las personas afectadas por tales actuaciones. Esta disminución de garantías obedece, principalmente, a la utilización, en los diversos trámites procedimentales, de fórmulas genéricas y desconectadas del caso concreto, que, por su carácter estereotipado y común a cualquier procedimiento, sólo sirven, por regla general, para dar una respuesta estrictamente formal a las cuestiones que plantean las personas interesadas, pero no satisfacen las exigencias materiales que impone el derecho de defensa constitucionalmente reconocido (art. 24 CE). Son fórmulas estandarizadas y genéricas, del tipo “las alegaciones formuladas (o las pruebas propuestas) no desvirtúan los hechos”, “inexistencia de alegaciones válidas contra los hechos señalados en la denuncia”, o similares, que no expresan las razones específicas que fundamentan la correspondiente decisión administrativa, y sirven, además, para contestar formalmente a cualquier cuestión que se suscite en el curso del procedimiento, sea ésta de la índole que sea.*

*La utilización de técnicas encaminadas a racionalizar y simplificar los trámites administrativos en estos procedimientos es, sin duda, comprensible y admisible, si tenemos presente el elevado número de los que cada año se ven obligadas a tramitar las distintas administraciones con competencia en la materia<sup>1</sup>. Pero ello, desde luego, no puede llegar hasta el extremo de desnaturalizar esos trámites, privándolos de su verdadera razón de ser<sup>2</sup>. Y esto acaece, a nuestro entender, cuando se utilizan fórmulas -*

---

<sup>1</sup> 1 En la Comunidad Autónoma, esta problemática afecta particularmente a la Administración General y a los ayuntamientos de las tres capitales.

<sup>2</sup> Como ha expresado el Tribunal Constitucional, con relación a la utilización de modelos en el ámbito jurisdiccional, “la utilización de modelos predefinidos o formatos de resolución por parte de los órganos jurisdiccionales, no supone en sí misma, una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, aunque se



*genéricas como las que hemos transcrito, o análogas, para rechazar las alegaciones de las personas inculpadas y las pruebas que han propuesto, y cuando se justifica, también con una expresión genérica y común a cualquier procedimiento, la sanción impuesta, o, se desestima, en fin, el correspondiente recurso administrativo interpuesto contra ella, con fundamento, igualmente, en consideraciones genéricas, que no resuelven las concretas cuestiones suscitadas en el expediente.*

*En ocasiones, sucede, además, que la respuesta estandarizada que se ofrece es completamente ajena a las cuestiones que la persona interesada ha planteado. En estos casos, lo que esta práctica revela con nitidez es una verdadera falta de análisis y valoración de las alegaciones que se han formulado en el curso del procedimiento.*

(...)

*Nuestro análisis tiene que partir ineludiblemente de la doctrina sobre la extensión al procedimiento administrativo sancionador de las garantías contenidas en el artículo 24 de la CE, que el Tribunal Constitucional ha ido consolidando<sup>3</sup>. Una de tales garantías es, según ha declarado el Tribunal, “la exigencia de que el implicado disfrute de una posibilidad de defensa previa a la toma de decisión y, por ende, que la Administración siga un procedimiento en el que el expedientado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga” (STC 3/1999, de 25 de enero, Fj 4º) <sup>4</sup>.*

*La importancia del procedimiento como conjunto de garantías encaminadas a hacer efectivo el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador ha sido también puesta de relieve por el Tribunal Supremo con reiteración<sup>5</sup>. La sentencia de 1 de junio de 2000 (RJ 7378) lo expresa de este modo: “la resolución administrativa debe dictarse respetando el sistema de garantías establecido en las*

---

trata de una práctica que suscita evidente riesgo (...) cuando no se trata de una serie de casos idénticos. Por ello mismo, es constitucionalmente admisible siempre que la resolución jurisdiccional esté suficientemente motivada y que atienda congruentemente al núcleo de las pretensiones de las partes (STC 97/1996, de 10 de junio, FJ 4º). En palabras del Tribunal, “lo relevante es que sea posible conocer cuáles hayan sido los criterios jurídicos esenciales de la decisión, esto es ‘la ratio decidendi’” (STC 9/2003, de 20 de enero, FJ 5º).

El Tribunal Supremo, refiriéndose al procedimiento administrativo sancionador, ha declarado, por su parte, que “el hecho de utilizarse impresos normalizados (standard) en los acuerdos resolutorios no implica por sí mismo clase alguna de indefensión siempre que, como ocurre en el caso presente, consten con claridad y suficiente detalle los datos fácticos y jurídicos que posibiliten la necesaria contradicción y permitan a los sancionados la aportación al expediente de los elementos de prueba que sirvan para desvirtuar la apreciación de la Administración” (STS de 21 de mayo de 1997, F.J. 5º, RJ 4375).

<sup>3</sup> La reciente STC 54/2003, de 24 de marzo, recoge, en su FJ 3º, la doctrina del Tribunal al respecto, con cita de algunos de sus pronunciamientos más importantes desde la sentencia 18/1981, de 8 de junio, que inicia esta doctrina.

<sup>4</sup> En el mismo sentido, la STC 54/2003, de 24 de marzo, citada (FJ 3º).

<sup>5</sup> Además de ésta, entre otras, STS de 12 de febrero de 1990, FJ4º (RJ 774).



*normas rectoras del procedimiento, sistema de garantías cuyo designio final es la defensa del administrado frente a la Administración” (FJ 1º).*

*Pero, como el propio Tribunal Constitucional se ha encargado de señalar, “de nada serviría que el expedientado 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 al órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias” (STC 7/1998, de 13 de enero, FJ 6º). De ahí que la motivación constituya también, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, un derecho instrumental para la realización de las garantías del artículo 24 de la CE aplicables en este campo, y posea, por esta razón, una dimensión constitucional, que el Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente<sup>6</sup>.*

*La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ha recogido la doctrina constitucional. En este sentido, incluye entre los principios esenciales del procedimiento sancionador la exigencia de procedimiento (arts. 134 y 127), e incorpora también el derecho del presunto responsable a formular alegaciones y a utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico que resulten procedentes (art. 135), así como el derecho a obtener una resolución motivada (art. 138), y a que la denegación de las pruebas propuestas se realice, igualmente, de una manera motivada (art. 80.3).*

*La normativa específica que regula el procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial también recoge esas garantías (arts. 73 y 79 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y 1, 10, 13 y 15 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en este ámbito).*

*El cumplimiento de estas previsiones legales, establecidas, como decimos, en garantía del derecho de defensa consagrado en el artículo 24 de la CE, no puede ser, sin embargo, entendido de una manera estrictamente formal, porque, si así se hiciera, se estaría desconociendo el cometido que constitucionalmente tienen asignado el procedimiento y la propia motivación, como instrumentos al servicio de la realización de las demás garantías y derechos que el precepto constitucional citado proyecta sobre los procedimientos administrativos sancionadores. Desde esta perspectiva finalista, es, por tanto, esencial que la respuesta que la Administración otorgue a las cuestiones que le plantea la persona inculpada en un procedimiento sancionador aporte información*

---

<sup>6</sup> En la STC 7/1998, de 13 de enero, citada, el Tribunal afirma que la “exigencia de motivación de las sanciones administrativas (...) constituye (...) una medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del artículo 24 CE y las propias garantías que este precepto proyecta sobre los procedimientos administrativos sancionadores” (FJ 7º).



*suficiente sobre los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión que ha adoptado, pues es precisamente tal información la que va a posibilitar que esa persona pueda criticar las bases de dicha decisión, oponerse a ellas con eficacia, y articular, en definitiva, una defensa adecuada a sus intereses.*

*La tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial que se realiza conforme a modelos preconcebidos, que ofrecen una motivación tipo y genérica, y no reflejan las circunstancias específicas del caso, no se aviene, sin embargo, a primera vista, con la configuración constitucional del procedimiento como cauce o instrumento mediante el que se hace efectivo el derecho de defensa. Por el contrario, esta clase de tramitación tiene que ver más con un entendimiento del procedimiento como una mera sucesión formal de trámites, que hay que realizar obligatoriamente hasta llegar a su resolución.*

*Ciertamente, no todas las deficiencias procedimentales afectan de igual manera al derecho de defensa de la persona inculpada. Vamos a centrar nuestro análisis en aquellas que, consideramos, tienen mayor relevancia desde esta perspectiva, y que, según hemos constatado en nuestro quehacer diario, se producen con frecuencia cuando la tramitación se realiza siguiendo modelos preestablecidos. Nos referimos, en concreto, a diversos defectos que conciernen a la prueba y a la propia resolución sancionadora, sobre los que nos detendremos a continuación.*

*Hemos comprobado, en efecto, que en estos procedimientos las pruebas son rechazadas, habitualmente, utilizando una respuesta tipo del estilo “las pruebas propuestas no pueden desvirtuar los hechos denunciados”. Pero también es frecuente que el rechazo se realice de una manera tácita.*

*Pues bien, tanto una como otra forma de rechazo plantean problemas relacionados con el derecho de defensa, de acuerdo con el entendimiento que el Tribunal Constitucional ha realizado de este derecho. Según la doctrina del Tribunal<sup>7</sup>, la obligación de motivar la denegación de las pruebas que se solicitan en un procedimiento sancionador forma parte del derecho a utilizar los medios adecuados para la defensa, recogido en el artículo 24 de la CE. Y, por esta razón, este derecho resulta vulnerado, en su opinión, si la prueba propuesta se rechaza sin ninguna motivación, o si la motivación que se ofrece es manifiestamente arbitraria o irrazonable.*

---

<sup>7</sup> La STC 9/2003, de 20 de enero, resume la doctrina del Tribunal al respecto, con cita de sus sentencias más relevantes.



*Como hemos señalado con anterioridad, esta doctrina ha encontrado reflejo positivo tanto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (art. 80.3)<sup>8</sup> como en la normativa que regula el procedimiento sancionador en materia de tráfico, que ahora nos ocupa (art. 13 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero).*

*El Tribunal Supremo ha tenido también ocasión de pronunciarse al respecto, y ha considerado que el rechazo inmotivado de las pruebas es causa de nulidad de pleno derecho de la sanción recaída en el procedimiento en el que se ha cometido este vicio. En este sentido se ha manifestado, por ejemplo, la sentencia de 1 de junio de 2000 (RJ 7378).*

*Son, igualmente, abundantes los pronunciamientos de Tribunales Superiores de Justicia declarando la nulidad de una sanción impuesta con incumplimiento del deber de motivar la denegación de las pruebas. A este respecto, la sentencia de 23 de abril de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (RJCA 843), en un supuesto de respuesta genérica, señala que “esa falta de respuesta a la petición de prueba e incluso esas genéricas referencias a que no fueron desvirtuados los hechos, sin descender en momento alguno al caso concreto, suponen una clara vulneración de los derechos de audiencia y defensa de la (interesada), que vio cómo era sancionada sin haber obtenido una respuesta razonada a su petición de prueba, lo que conlleva a entender que se produjeron irregularidades invalidantes en el curso del procedimiento que llevan a su nulidad radical al lesionarse el contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, como es el derecho a la defensa, que, como es sabido, constituye norma de aplicación directa” (FJ 4º).*

*En esta misma línea, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en la sentencia de 5 de octubre de 2001 (RJCA 195), con relación a un procedimiento sancionador, por exceso de velocidad, en el que no hubo ningún pronunciamiento sobre las pruebas propuestas, ni se practicaron, declara que “la falta de la práctica de las pruebas propuestas por el recurrente y a mayor abundamiento la falta de resolución expresa sobre las mismas, aun en sentido denegatorio, constituye una infracción del procedimiento administrativo, causante de indefensión al recurrente” (FJ 3º).*

*Pueden citarse, igualmente, las sentencias de 18 de febrero de 1997 del Tribunal Superior de Justicia de Baleares (RJCA 248), y de 10 de mayo de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (RJCA 2452) -dictada esta última, también, en un procedimiento sancionador de tráfico-.*

---

<sup>8</sup> El art. 17.2 del Real Decreto 1.398/1993, de 26 de noviembre, que aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, reitera esta exigencia.



*Por tanto, en conformidad con las normas citadas y con la doctrina constitucional y jurisprudencial a que hemos hecho referencia, la persona instructora del procedimiento sancionador debe valorar, en todo caso, la procedencia de las pruebas, y pronunciarse expresamente sobre ellas, bien sea para admitirlas o para rechazarlas. Si las rechaza, debe hacerlo, además, mediante una resolución motivada, que exprese las razones concretas que se encuentran en la base de esa decisión, sin que puedan servir a estos efectos motivaciones tipo, que no hacen sino trasladar una conclusión valorativa de carácter genérico -útil, por su generalidad, para contestar a cualquier proposición de prueba-, pero que no sirven para dar a conocer los motivos específicos -fácticos y jurídicos- de la decisión denegatoria. De no actuar de este modo, se quebraría, además, uno de los principios básicos del procedimiento sancionador, el principio de contradicción, ya que si se impide a la persona interesada probar su versión de los hechos, y no se razona motivadamente sobre la improcedencia de las pruebas que propone para acreditar esta versión, lo que se produce, en última instancia, es una fijación unilateral de los hechos por la Administración.*

*Con frecuencia, la resolución sancionadora suele ajustarse también en este tipo de procedimientos a fórmulas predeterminadas, tales como “inexistencia de alegaciones válidas contra los hechos señalados en la denuncia” o “una vez concluida la fase de instrucción y a la vista de las alegaciones del denunciado, se considera que no justifican la infracción cometida ni le eximen de la responsabilidad derivada de la misma, quedando probados los hechos denunciados en conformidad con el artículo 14 del Real Decreto 320/1994”<sup>9</sup>, que ya hemos citado.*

*Cuando se emplean este tipo de fórmulas para resolver el procedimiento sancionador, la resolución se limita -al igual que sucedía con la denegación de la prueba mediante respuestas genéricas- a expresar la conclusión valorativa general alcanzada con relación a las alegaciones presentadas por la persona interesada, pero no da a conocer las razones concretas y específicas que sustentan tal conclusión.*

*Las resoluciones tipo tampoco suelen incluir una ponderación de conjunto sobre la prueba, ya que se limitan a valorar -cuando no a enunciar- las mismas pruebas que determinaron la iniciación del procedimiento, como, por ejemplo, la denuncia obligatoria de la autoridad encargada de la vigilancia del tráfico<sup>10</sup>, la medición de velocidad realizada por el cinemómetro, u otras. Nada expresan, sin embargo, sobre las*

---

<sup>9</sup> Este precepto otorga presunción de veracidad a las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico.

<sup>10</sup> La presunción de veracidad de los hechos consignados en la denuncia suele invocarse, además, de una manera indiscriminada. La cita es tan mecánica y retórica que incluso se utiliza como fundamento de la sanción en procedimientos no iniciados por denuncia obligatoria, única que -como es sabido- goza de esa presunción.



*pruebas que la persona denunciada ha propuesto, sobre su práctica, ni sobre su valoración.*

*Por otro lado, esta clase de resoluciones no acostumbra a contener ningún pronunciamiento sobre la graduación de la sanción, cuando ésta se impone en cuantía superior a la mínima.*

*Y, en fin, las fórmulas preelaboradas que analizamos omiten también cualquier pronunciamiento sobre cuestiones que, habiendo sido planteadas por las personas afectadas en el curso del procedimiento, no guardan una relación directa con los hechos que lo han motivado, como pueden ser la abstención y la recusación<sup>11</sup>, las referentes a la modificación de algún dato sobre su identidad -que antes hemos mencionado-, o cualesquiera otras alegaciones ajenas a los propios hechos.*

*Ya hemos indicado precedentemente que, según la doctrina del Tribunal Constitucional, la resolución sancionadora, para ser respetuosa con el derecho de defensa, debe contener una motivación suficiente<sup>12</sup>, ser congruente con el núcleo de las cuestiones planteadas por la persona inculpada, y valorar la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias. También nos hemos referido al modo en que estas actuaciones deben realizarse para hacer efectivo dicho derecho.*

*Por ello, sólo nos resta recordar que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto -de aplicación supletoria en materia de tráfico<sup>13</sup>, recogen expresamente estas exigencias (arts. 138 de la Ley, y 20.2 y 4 del Reglamento). Y que también lo hace, con relación a la motivación y a la congruencia, el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico (art. 15).*

*Para finalizar, queremos destacar que, según hemos constatado, esta práctica administrativa de utilizar motivaciones genéricas, que no dan respuesta a las concretas cuestiones planteadas por las personas interesadas, se reproduce también, frecuentemente, en la resolución de los correspondientes recursos administrativos contra las sanciones, que, por regla general, se ajustan igualmente a modelos preestablecidos. De este modo, la resolución de los recursos no sólo no corrige los defectos causados por*

---

<sup>11</sup> Una de las quejas que hemos recibido este año planteaba, precisamente, esta cuestión.

<sup>12</sup> El deber de motivar la graduación de la sanción constituye un aspecto particular de la motivación de la sanción, y deriva de la traslación al derecho administrativo sancionador de las técnicas de individualización de las penas. La sentencia de 14 de febrero de 2003, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (JUR 116382) aborda la cuestión (F.J. 6º).

<sup>13</sup> Art. 1 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.



*la tramitación tipo del procedimiento sancionador, sino que suele incurrir en los mismos vicios.*

*En atención a cuanto antecede, consideramos que tanto la Administración General como las administraciones locales tienen que asegurar que los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, que tramitan, respeten las garantías constitucionales y legales establecidas para salvaguardar el derecho de defensa de la persona inculpada. Para ello, deben, de manera particular:*

*1º Valorar las alegaciones que las personas inculpadas realicen y motivar suficientemente su rechazo.*

*2º Valorar la procedencia de las pruebas propuestas por la persona interesada, y pronunciarse de forma expresa tanto para admitirlas como para rechazarlas. En este último caso, tienen que declararlas improcedentes mediante una resolución motivada.*

*3º Decidir los procedimientos mediante una resolución suficientemente motivada. La resolución sancionadora debe, además, pronunciarse expresamente sobre todas las cuestiones planteadas en el procedimiento, contener una valoración de conjunto de la prueba, y motivar la graduación de la sanción.*

*4º Resolver los recursos contra las sanciones de forma motivada, y en congruencia con lo planteado por la persona interesada.*

*5º Expresar en la motivación de cada acto las razones específicas y concretas que fundamentan la decisión adoptada.»*

Es evidente que las referencias legales que se realizan en el informe del Ararteko a los artículos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, deben hoy entenderse efectuados a sus correspondientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y lo mismo sucede con las se realizan al Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que en el momento actual deben entenderse referidos a sus correspondientes 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.

A mayor abundamiento, para entender el alcance o transcendencia del requisito de motivación en el ámbito sancionador de tráfico resulta elocuente la declaración del Tribunal Constitucional contenida, entre muchas, en sus Sentencias 36/1982, 66/1995, 128/1997 y 7/1998:



*“de poco sirve que el procedimiento sancionador en materia de tráfico tenga una fase de alegaciones para la defensa del interesado si no existe un correlativo deber de responderlas o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige al órgano decisor que exteriorice la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias”.*

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Que el Ayuntamiento de León, en base a los argumentos recogidos en el cuerpo de este escrito, proceda a revocar la resolución sancionadora recaída en el expediente sancionador en materia de tráfico XXX, acordado la devolución de la cantidad que resulte procedente, así como a la tramitación conducente a la reposición de los puntos detraídos a la titular del permiso o licencia de circulación.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López