



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

**Asunto: Sanción por infracción de tráfico por acceso a zona de acceso restringido /
disconformidad**

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 **1732/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a la sanción impuesta a D. XXX, derivada de la tramitación del expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, por *“No obedecer una señal de prohibición o restricción (acceso a zona peatonal)”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, si bien el acceso se produjo con un vehículo del que no es titular, ya que el mismo pertenecía a su hermano, ello fue debido a que este residía de forma transitoria en su domicilio, por razones de salud, XXX, el cual se utilizaba para su transporte, al carecer de uno de su propiedad. Además, en el momento de producirse la denuncia, la zona se encontraba en obras, sin señal de ningún tipo y, por otra parte, cuando esta estaba instalada tenía una leyenda que *“prohibía el acceso a los no residentes, pero no así a los residentes en la zona (debería tenerse en cuenta el residente, independientemente del vehículo que utilice, y no el vehículo, que por sí solo no tiene derecho de acceso)”*.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

«PRIMERO: El procedimiento sancionador que nos ocupa, se incoa de oficio por parte de este Excmo. Ayuntamiento como autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 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, al tener conocimiento mediante los medios de captación y reproducción de imágenes de los que dispone este Excmo. Ayuntamiento, de que a las 14.33 horas del día 18 de mayo de 2022, el conductor del vehículo matrícula XXX no obedece señal de restricción a zona peatonal sita en la calle San Pedro de esta ciudad de León (documentos adjuntos 01 y 02).

SEGUNDO: El siguiente 9 de junio de 2022 es remitida la notificación de la referida denuncia al titular del vehículo denunciado (documento adjunto 03-1 y 03-2), siendo la misma recibida el siguiente día 14 por el ahora reclamante (documento adjunto 04).

CUARTO: Con fecha 28 de junio de 2022 es presentado escrito (documento adjunto 05), por el propietario del vehículo denunciado identificando al ahora reclamante como conductor del vehículo denunciado en el momento de formularse esta.

QUINTO: Con fecha 8 de julio de 2022 (documento adjunto 06-1 y 06-2), es remitida la denuncia a ahora autor de la queja, al haber sido identificado como conductor del vehículo denunciado por su titular, siendo esta recibida por el destinatario con fecha de 4 de agosto de 2022, no obstante haberse consignado erróneamente por este en el acuse de recibo como fecha de recepción la de 4 de julio (documento adjunto 07).

SEXTO: Con fecha de 18 de agosto de 2022 (documento adjunto 08), son presentadas alegaciones a la denuncia formulada.

SÉPTIMO: Con fecha 29 de septiembre de 2022 (documentos adjunto 09-1 y 09-2), es remitida resolución a las alegaciones formuladas que es recibida por el interesado el siguiente día 18 de octubre.

OCTAVO: Con fecha de 8 de noviembre de 2022, se procede al abono de la denuncia que nos ocupa (documento adjunto 10).

NOVENO: Por lo que al certificado de verificación del dispositivo de captación de imágenes respecta, significar que carece del mismo entendiéndose que la “Orden ICT/155/2020, de 7 de febrero, por la que se regula el control metrológico del Estado de determinados instrumentos de medida”, no establece la obligatoriedad de homologación de este tipo de dispositivos.

DÉCIMO: En relación a la solicitud de informe y documentación gráfica del cartel colocado advirtiendo de la existencia en la vía pública del dispositivo de captación de imágenes o, en su caso, del medio que se haya establecido para dar publicidad de su existencia, me permito remitir copia de la Ordenanza sobre la Regulación del Tráfico en el Casco Histórico de la Ciudad de León, en la que vienen regulados la totalidad de los extremos solicitados.»



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, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

1º.- Analizado el expediente sancionador tramitado, se observa que tanto en la denuncia como en la Resolución sancionadora, emitida por el Sr. Alcalde, se indica que el precepto infringido es el “*artículo 154.- Reglamento general de circulación*”, siendo el “*Hecho denunciado: No obedecer una señal de prohibición o restricción (acceso a zona Peatonal)*”

2º.- Conviene, en este punto, advertir que el artículo 154 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, establece lo siguiente:

“Artículo 154. Otras señales de prohibición o restricción.

La nomenclatura y significado de estas señales son las siguientes:

R-300. Separación mínima. (...).

R-301. Velocidad máxima. (...).

R-302. Giro a la derecha prohibido. Prohibición de girar a la derecha.

R-303. Giro a la izquierda prohibido. Prohibición de girar a la izquierda. Incluye, también, la prohibición del cambio de sentido de marcha.

R-304. Media vuelta prohibida. Prohibición de efectuar la maniobra de cambio de sentido de la marcha.

R-305. Adelantamiento prohibido. (...).

R-306. Adelantamiento prohibido para camiones. (...).

R-307. Parada y estacionamiento prohibido. (...).

R-308. Estacionamiento prohibido. (...).

R-308 a. Estacionamiento prohibido los días impares. (...).

R-308 b. Estacionamiento prohibido los días pares. (...).

R-308 c. Estacionamiento prohibido la primera quincena. (...).

R-308 d. Estacionamiento prohibido la segunda quincena. (...).



R-308 e. Estacionamiento prohibido en vado. Prohíbe el estacionamiento delante de un vado.

R-309. Zona de estacionamiento limitado. (...).

R-310. Advertencias acústicas prohibidas. (...)

3º.- Por su parte, **la Ordenanza sobre la regulación del tráfico en el casco histórico de la ciudad de León** en su artículo 4, al regular la señalización y control de accesos, dispone que “*En todos los accesos existirá señalización que indique que se está accediendo a una zona residencial con prioridad peatonal, existencia de cámaras de vigilancia y control de accesos, limitación de velocidad a 10 km/h. así como la prohibición de circulación de vehículos a motor con la excepción de las autorizaciones que se detallen en la presente ordenanza*”.

Más adelante, en uno de sus anexos, se contiene la señal de tráfico usada en la vía pública para mostrar la información necesaria que se indica en el artículo indicado, en especial a los conductores de vehículos y peatones, en los términos siguientes:



Parece que ninguna de las señales de prohibición del artículo reflejado, tanto en la denuncia, como en la Resolución de la Alcaldía por la que se impone la sanción correspondiente, coincide con la que se contiene en la Ordenanza.

En efecto, esta señal coincide con la que se establece en el artículo 152 del Real Decreto 1428/2003, en el que se regula:



“Señales de prohibición de entrada.

*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-100. Circulación prohibida. *Prohibición de circulación de toda clase de vehículos en ambos sentidos”*

La primera consideración que debemos suscitar es que nos encontramos en el marco de un procedimiento sancionador, en el cual las garantías del presunto infractor se ven incrementadas con respecto a procedimientos de otra naturaleza. En concreto, el artículo 53.2.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, dispone que:

“2. Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

*a) **A ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir** y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia”.*

Que el interesado conozca qué infracciones ha cometido, esto es, qué preceptos ha infringido como base de la posible imposición de una sanción, forma parte, por tanto, de las garantías reforzadas que la ley establece.

También parece oportuno considerar cuál es el momento en el que el error en la tipificación tiene lugar, y si dicho error se ha mantenido a lo largo de todo el procedimiento sancionador. En relación con esa cuestión, debemos indicar que, efectivamente, dicho error se ha mantenido desde la denuncia efectuada, dado en ella no constaba correctamente el precepto del Reglamento General de Circulación infringido, y así le fue trasladado al presunto infractor.

Sí la denuncia en la que se reflejaban los preceptos infringidos cuando le fue comunicada al presunto infractor se hacía referencia a un precepto distinto al presuntamente conculcado, la sanción impuesta, al reproducir el error, supondría una vulneración del derecho del presunto infractor a conocer el precepto vulnerado y, consecuentemente, la infracción en su caso cometida.

En el caso de que el interesado hubiera podido tener conocimiento del precepto infringido en el inicio del procedimiento, podría llegar a considerarse como un mero error material si, a partir de lo señalado, es decir, en un trámite procedimental posterior, se



hubiera citado un precepto diferente al correspondiente al hecho infractor, error de posible corrección por la vía del artículo 109.2 LPACAP, conforme al cual:

“Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”.

Sin embargo, al haber existido el error en la cita de la norma infringida desde el inicio al final del procedimiento, aquel supone una merma de las garantías inherentes al ejercicio de la potestad sancionadora, particularmente a la tipicidad de las infracciones, conforme prevé el artículo 27. 1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público:

“1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

Sobre las consecuencias del error padecido son ilustrativas las sentencias a que se hará referencia

La Sentencia del TSJ Madrid de 7 de junio de 2013, textualmente razona:

“Así pues, en el presente caso, durante toda la tramitación del procedimiento se ha imputado al actor una infracción descrita en el (...) calificada como leve (...), cuando realmente la conducta del actor era encuadrable en una infracción descrita en el artículo (...), pero calificada como menos grave en (...), preceptos nunca citados a lo largo del procedimiento sancionador.

***Esta situación, en el criterio de la Sala, conlleva la nulidad de la resolución recurrida, toda vez que ha producido una clara vulneración del principio de legalidad y tipicidad, amén del derecho de defensa del recurrente,** pues, aunque han permanecido invariables los hechos, al tener que calificarse los mismos de forma distinta, sólo habría podido el recurrente defenderse de la infracción que había sido incorrectamente tipificada, con infracción del art. 20 del RD 1398/1993”.*

La Sentencia del TSJ Madrid de 24 de marzo de 2004, con anterioridad, argumenta:

*“...los hechos que se declaran probados en la resolución impugnada y que han permanecido inalterados durante el transcurso del procedimiento son, (...) Pues bien, **el precepto reglamentario con el que se corresponden los hechos imputados al demandante y declarados probados en la resolución impugnada no es el art. (...), sino el art. (...), precepto éste que nunca ha sido indicado al interesado ni en la resolución impugnada ni en el pliego de cargos ni en la propuesta de resolución.** Así pues, el actor*



no ha podido nunca defenderse de esta infracción menos grave, sino sólo de la infracción leve que en todo momento le fue imputada.

(...) Y esta situación, en el criterio de la Sala ha producido una clara vulneración del derecho de defensa del demandante, pues, aunque han permanecido invariables los hechos, sólo ha podido defenderse de una infracción calificada como leve y no de una infracción calificada como menos grave que lleva aparejada una sanción sensiblemente superior. Además, a pesar de calificarse como leve la infracción cometida, es sancionada como una infracción menos grave, con la consiguiente vulneración del principio de legalidad.

Una vez efectuada la correspondiente calificación jurídica de la infracción en la propuesta de resolución, si se consideraba que debía sancionarse por una infracción de mayor gravedad, debería haberse comunicado este cambio de calificación al interesado para que éste hubiera podido defenderse de esta nueva calificación más grave y de la mayor sanción a ella unida. (...).

En el presente caso no se ha hecho así, sino que se ha mantenido la errónea calificación...”.

Más allá de lo indicado en términos de estricta legalidad, resulta oportuno reflexionar sobre el hecho que motivo la denuncia, es decir, el acceso con un vehículo no autorizado a la zona del casco histórico de la ciudad de León conducido por un residente en la zona, que al carecer de vehículo propio utilizó el de su hermano, que no estaba debidamente acreditado, motivado por circunstancias de necesidad, al encontrarse este último enfermo y tener que acudir con él a tratamiento al Hospital de León, y luego ser trasladarlo a su domicilio, situado en área restringida, y “*donde permanecía los días de tratamiento médico*”.

Pues bien, la Ordenanza sobre la regulación del tráfico en el casco histórico de la ciudad de León contiene en el Capítulo III, artículo 8 y siguientes, una serie de supuestos especiales, entre los que, a nuestro juicio, podría ser conveniente que por esa Entidad local, respetando plenamente su autonomía y potestad normativa, se valorara incluir situaciones como la descrita para poder conceder, en estos supuestos o similares, autorizaciones especiales que estuvieran debidamente justificadas, para permitir temporalmente, y con las limitaciones que se puedan establecer, el acceso a vehículos que carezcan de la autorización administrativa general.

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 por ese Ayuntamiento se valore revisar, o en su caso, revocar, por las razones expuestas en el cuerpo de este escrito, la sanción impuesta a D. XXX, derivada del expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, procediendo, en su caso, a la devolución de la cantidad abonada, con todo lo demás que en derecho proceda.

- Que por el Ayuntamiento de León, considerando que la Ordenanza sobre la regulación del tráfico en el casco histórico de la ciudad de León contiene en el Capítulo III, artículo 8 y siguientes, una serie de supuestos especiales para permitir el acceso a esa zona, se valore incluir situaciones como la planteada en esta queja para poder conceder, en estos supuestos o similares, autorizaciones especiales que estuvieran debidamente justificadas, para permitir temporalmente, y con las limitaciones que se puedan establecer, el acceso a vehículos que no cuenten con la autorización administrativa general.

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